

UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

---

# LA CONSTITUTION DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

*présentée et soutenue le Lundi 8 Décembre 1941, à 14 heures*

PAR

**Maurice LAVIRON**

---

**Jury :**

*Président* : M. MESTRE, Professeur.

*Suffragants* { M. SIBERT, Professeur.  
M. LAMPUÉ, Professeur.

---

**TEFAC**

9 - Rue de Mézières - 9

PARIS (VI<sup>e</sup>)

---

1941



**Université de Paris. — Faculté de Droit**

---

*Nom du candidat :* **LAVIRON**

*Prénom :* **Maurice**

---

*Date de la Soutenance :* 8 décembre 1941, 14 heures.

*Numéro d'ordre :* 16.

---

1

**LAVIRON, Maurice.**

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Tepac, 1941,  
in-8°, 200 pages.

*Thèse de Droit*  
*Paris (1941, N° 16).*

2

**LAVIRON, Maurice.**

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Tepac, 1941,  
in-8°, 200 pages.

*Thèse de Droit*  
*Paris (1941, N° 16).*

3

**LAVIRON, Maurice.**

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Tepac, 1941,  
in-8°, 200 pages.

*Thèse de Droit*  
*Paris (1941, N° 16).*

4

**LAVIRON, Maurice.**

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Tepac, 1941,  
in-8°, 200 pages.

*Thèse de Droit*  
*Paris (1941, N° 16).*

Nom du candidat : LAVIRON

Prénom : Maurice

Date de la soutenance : 2 décembre 1941 11 heures

Nombre d'opposants : 16.

LAVIRON, Maurice.

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Teyssie, 1941.  
in-8°, 200 pages.

Thèse de Droit  
Paris (1941, N. 16).

LAVIRON, Maurice.

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Teyssie, 1941.  
in-8°, 200 pages.

Thèse de Droit  
Paris (1941, N. 16).

LAVIRON, Maurice.

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Teyssie, 1941.  
in-8°, 200 pages.

Thèse de Droit  
Paris (1941, N. 16).

LAVIRON, Maurice.

La Constitution  
de la Province de Québec

Paris, Teyssie, 1941.  
in-8°, 200 pages.

Thèse de Droit  
Paris (1941, N. 16).

**LA CONSTITUTION  
DE LA PROVINCE DE QUÉBEC**



UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

---

# LA CONSTITUTION DE LA PROVINCE DE QUÉBEC



THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

*présentée et soutenue le Lundi 8 Décembre 1941, à 14 heures*

PAR

**Maurice LAVIRON**

---

**Jury :**

*Président* : M. MESTRE, Professeur.

*Suffragants* { M. SIBERT, Professeur.  
                  { M. LAMPUÉ, Professeur.



**TEPAC**

9 - Rue de Mézières - 9

PARIS (vi<sup>e</sup>)

---

1941

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs*



## INTRODUCTION

---

La survivance française au Canada est un des faits historiques les plus remarquables qui soient. Que les descendants des dix mille colons français ayant quitté leur mère patrie aux dix-septième et dix-huitième siècles, aient réussi, au milieu de l'énorme bloc anglo-saxon qui les entoure de toutes parts, à conserver leur langue, leurs usages, leurs traditions, en un mot, leurs caractéristiques nationales, au point de former aujourd'hui une véritable petite nation française s'administrant elle-même, dans sa propre province, sur les bords du Saint-Laurent, est pour beaucoup un sujet d'admiration et d'étonnement, si bien qu'on a pu parler du miracle français du Canada.

Sans doute ce résultat a-t-il été rendu possible en partie par la prodigieuse fécondité de la race canadienne française qui lui a permis de passer, en trois cents ans, de dix mille âmes environ à plusieurs millions, mais ce facteur n'a pas été suffisant.

Il a fallu beaucoup de ténacité, beaucoup de persévérance, beaucoup de peine aussi, pour préserver le caractère

français de ce vaste pays. La merveilleuse fidélité spirituelle des Canadiens français à leurs origines leur a imposé bien des luttes, et ce n'est qu'après de nombreuses vicissitudes qu'ils sont arrivés à se constituer en une communauté française largement autonome.

Il a fallu, en outre, par moments, certaines circonstances favorables pour que la minorité française puisse ainsi, au cours d'une histoire mouvementée, conquérir cette autonomie et la large somme de libertés dont elle jouit.

Il paraît intéressant, au point de vue du Droit constitutionnel, de rechercher comment ce peuple est parvenu à son état actuel, à la suite de quelle évolution il est passé du système très autocratique de l'ancien régime français à l'organisation démocratique d'aujourd'hui.

Ce sont les phases de cette évolution historique, ainsi que son aboutissement, l'organisation politique présente de la Communauté française du Canada, que nous nous proposons d'étudier.

Nous retracerons donc l'histoire constitutionnelle du Canada français, qui forme aujourd'hui la province de Québec, dans laquelle vivent plus de 2.500.000 Canadiens français sur les trois millions environ habitant le Dominion. Nous examinerons ensuite sa constitution actuelle.

Au cours de notre étude, nous nous efforcerons surtout de comprendre et d'expliquer les principaux événe-

ments qui ont marqué des étapes dans l'évolution des institutions du pays, et de rechercher leurs causes.

Et si, nous souvenant du mot de Fustel de Coulanges, selon lequel, en histoire, on trouve parfois des causes, non des lois, nous n'avons pas la prétention de découvrir si cette évolution a obéi à des lois, nous tâcherons du moins de faire des observations d'ordre général pouvant présenter quelque utilité en matière constitutionnelle.



## PREMIÈRE PARTIE

---

### HISTOIRE CONSTITUTIONNELLE

---

#### CHAPITRE I

#### LA NOUVELLE FRANCE

---

##### Section I. — Les premiers établissements.

Lorsque, après le premier voyage de Cartier, en 1534, et la prise de possession par ce navigateur, au nom du roi François I<sup>er</sup>, des territoires qu'on devait appeler la Nouvelle-France, l'on pensa à fonder, sur ces nouveaux rivages, des établissements durables de Français, la question de l'organisation administrative du pays se posa.

Le gouvernement de la métropole n'avait ni le désir ni les moyens d'exercer directement l'administration de ces terres lointaines. Il eut donc recours au système de la délégation du pouvoir souverain à un « lieutenant gou-

verneur » qui se voyait ainsi confier l'exercice de l'autorité royale. C'est, en 1540, le sieur de Roberval qui, le premier, obtint ce titre de lieutenant gouverneur et vice-roi des nouvelles possessions. Cela lui conférait, ainsi que le précisait sa commission « pleine autorité et pouvoir, le droit de faire des lois, des édits, des statuts, des ordonnances, politiques ou autrement », c'est-à-dire qu'il profitait effectivement d'une délégation complète des pouvoirs souverains (1).

L'expédition de Roberval, qui partit avec Cartier, lors du troisième voyage de celui-ci, pour fonder et organiser une colonie, n'eut pas de résultats durables, pas plus que celles des divers personnages qui lui succédèrent dans son titre au cours du seizième siècle. Il fallut attendre la fin de ce siècle, après les guerres de religion, pour qu'on recommençât à porter intérêt, en France, aux terres d'Amérique.

Mais alors la délégation de souveraineté qui avait été concédée jusque là à des individus passa à des compagnies de marchands, telles qu'il en existait en Angleterre et en Hollande. Les premières compagnies échouèrent d'ailleurs, elles aussi, faute de moyens et de durée — il y en eut six en vingt-cinq ans — jusqu'au jour où Richelieu s'intéressa aux suggestions d'un préposé de la com-

---

(1) V. C. de la Roncière. — *Jacques Cartier et la découverte de la Nouvelle France*, Paris, Plon, 1931.

pagnie d'alors, Samuel de Champlain, qui sut le convaincre de l'immense avenir des terres nouvelles.

## Section II. — La Compagnie des Cent Associés.

En 1627 fut fondée, sous l'impulsion du grand ministre de Louis XIII, la Compagnie de la Nouvelle-France, plus connue sous le nom de Compagnie des Cent Associés qui, contrairement aux Compagnies précédentes, était composée de personnages d'importance, Richelieu en tête. Elle reçut, par une charte, le droit d'exercer le pouvoir souverain. Il était même précisé qu'elle aurait le droit de fabriquer des armes, de construire et fortifier des places. Ce pouvoir, elle l'exerçait par l'intermédiaire d'un gouverneur, nommé par elle avec l'agrément du roi, et qui se trouvait être par conséquent le chef absolu de la colonie sous la surveillance lointaine du souverain de France.

C'est, en fait, à partir de ce moment seulement que l'organisation du pays prit forme.

Champlain fut le premier gouverneur nommé par la Compagnie et pendant les années de son gouvernement, la Nouvelle-France prit un essor considérable.

Dans ce premier stade de l'organisation administrative, le gouverneur exerçait donc une autorité pratiquement illimitée, au nom de la Compagnie. Mais cela ne dura que jusqu'au jour où, en 1647, d'Ailleboust étant gouver-

neur, une décision du roi créa un conseil qui devait l'assister, conseil composé du gouverneur, du supérieur des Jésuites et du gouverneur de Montréal et dans lequel entrèrent l'année suivante trois membres, à voix seulement consultatives, nommés conjointement par les membres originaires et par les syndics de Québec, Montréal et Trois-Rivières, lesquels étaient élus par les habitants. En 1657, quatre conseillers élus directement par les habitants (deux pour Québec, un pour chacune des circonscriptions de Montréal et Trois-Rivières, soit un conseiller pour 400 habitants) remplacèrent ces trois membres et obtinrent voix délibératives.

Ce conseil introduisait un élément populaire, remarquable pour l'époque, puisqu'il avait dans ses attributions le contrôle de la traite, des impôts et taxes, et des dépenses sauf les dépenses statutaires. Il devait d'ailleurs être de courte durée (2).

En résumé, à ce premier stade, l'organisation des pouvoirs publics était très simple. En fait, le gouverneur et le supérieur des Jésuites étaient les deux vraies autorités et leur tâche était bien facilitée du fait du petit nombre d'habitants.

Après la mort de Richelieu en 1642, la colonie avait recommencé à végéter. Les membres originaires de la

---

(2) Lanctot, — Le premier parlement canadien, in *Revue Canadienne*, décembre 1934, Montréal.

Compagnie des Cent Associés avaient disparu et l'enthousiasme primitif n'existait plus. La Compagnie ne respectait plus ses engagements pour le développement du pays. Comme ses prédécesseurs, la Compagnie, après de bons débuts, échouait au point de vue de la colonisation du pays.

Cet échec de toutes les compagnies de colonisation au Canada s'explique facilement d'ailleurs par leur but : elles cherchaient non pas à coloniser, mais à réaliser des bénéfices par la traite, surtout celle des fourrures, avec les indigènes, trafic qui était très lucratif. Seulement, bien loin d'être encouragées à faire défricher, à attirer des habitants, les compagnies étaient plutôt poussées à freiner les arrivées, car dans les colons qui venaient s'installer, elles voyaient des concurrents possibles dans leur négoce et des charges à éviter.

### Section III. — La Nouvelle-France, province française.

Il fallut attendre l'arrivée aux affaires de Colbert pour que le Canada retrouvât un nouvel essor. Le ministre de la Marine s'intéressa beaucoup au plan que lui rapportait, en 1662, le gouverneur d'Avaugour, rappelé de la colonie à la demande de l'évêque, plan concluant au grand avenir de la Nouvelle-France, à la nécessité de s'y établir solidement et d'y organiser avec précision le pouvoir civil ainsi

que le pouvoir religieux, en précisant les attributions de chacun. Colbert comprit qu'il fallait repartir sur des bases nouvelles, et, en 1663, fit décider par le roi, qu'il avait su convaincre, que la Couronne reprendrait l'administration directe de la colonie. La Compagnie remit donc au roi les droits qui lui avaient été précédemment délégués, ne conservant pour elle-même qu'un rôle commercial.

Pour organiser l'administration du pays, Colbert fut tout naturellement conduit à assimiler cette nouvelle partie du royaume aux provinces françaises. Dès lors, la Nouvelle-France fut considérée comme l'une d'entre elles et administrée comme elles.

Les rouages essentiels de l'organisation des provinces de France étaient à l'époque le gouverneur, un parlement ou conseil souverain et l'intendant.

Le gouverneur existait déjà. L'innovation fut qu'il ne dépendit plus que du roi et plus du tout de la Compagnie.

Le Conseil souverain fut institué par un édit de Louis XIV, publié en avril 1663, « l'édit de création du Conseil souverain ». Ce conseil était composé du gouverneur, de l'évêque, de cinq conseillers nommés par le roi, d'un procureur et d'un secrétaire. En cas de vacances, le remplaçant était désigné par le gouverneur et l'évêque conjointement et, plus tard, par le roi seul. Ce Conseil souverain était chargé d'administrer la justice, de régler le commerce local et les affaires de justice suivant

la coutume de Paris; il jugeait en dernier ressort les affaires administratives; il avait même un certain rôle législatif, primitivement du moins, puisqu'il pouvait, sous forme d'arrêts de règlements, imposer des règles applicables à tous.

Quant à l'intendant, l'édit de création n'en parle pas, mais il en fut nommé un dès 1663, le fameux Jean Talon, qui fit tant pour le développement du Canada.

Le système adopté était donc identique à celui de la métropole. Il suivit une évolution à peu près analogue.

Le gouverneur qui, au début, avait la situation prépondérante, surtout du fait qu'il était le commandant des troupes à une époque où les opérations de défense contre les indigènes avaient encore une importance primordiale, vit son rôle diminuer au point de vue civil avec l'accroissement des pouvoirs de l'intendant.

Le Conseil souverain avait primitivement de larges pouvoirs de cour d'enregistrement, de justice, ainsi que d'administration et de législation financière. Peu à peu ses attributions s'amenuisèrent; les pouvoirs d'administration et de législation financière passant à l'intendant. Le changement de nom, en 1674, de Conseil souverain en Conseil supérieur est un signe de l'affaiblissement voulu de son importance, suivant la volonté du roi qui désire que toute autorité n'émane que de lui-même directement ou par ses proposés directs. Au stade définitif, seules res-

taient au Conseil ses attributions judiciaires et même dans cette partie, beaucoup du travail réel était-il fait par la Couronne et par l'intendant en raison des cas de justice retenue.

L'intendant fut, par contre, le rouage dont la situation grandit sans cesse jusqu'à devenir indiscutablement prépondérante. Comme dans les provinces de la métropole, il fut la véritable cheville ouvrière de l'administration, le représentant principal du roi dans tout ce qui n'était pas militaire. C'est lui qui détenait le pouvoir effectif. D'ailleurs cet accroissement de son rôle se fit surtout insensiblement, sans textes précis, par l'augmentation du nombre des affaires à lui confiées. Parfois cependant il se traduisit par des mesures officielles : c'est ainsi que dès 1764 le roi décida que la présidence du Conseil serait assumée par l'intendant. Cette ascension ne se fit d'ailleurs pas sans certains reculs, toujours passagers, et le ministre était parfois obligé de freiner l'ardeur de l'intendant qui allait un peu vite et avait tendance à ne pas respecter suffisamment les formes. Par exemple, dans une lettre à l'intendant Duchesneau qui dénonçait avec malveillance presque tous les actes du gouverneur et le critiquait sans cesse, Colbert écrivait ceci en 1669 : « Vous parlez dans vos lettres comme si M. de Frontenac avait toujours tort et vous êtes persuadé qu'il ne doit rien faire dans l'exercice et dans les fonctions du pouvoir que le roi lui a donné

que de concert avec vous; enfin il paraît que vous vous mettez toujours en parallèle avec lui. Il vous faut bien éclaircir la différence entre un gouverneur et lieutenant général du pays, qui représente la personne du roi et un intendant. Vous ne devez rien faire dans vos fonctions que d'accord avec lui » (3).

#### Section IV. — L'importance de l'autorité religieuse.

L'évêque jouait en Nouvelle-France un rôle encore plus grand que dans la métropole et cela s'explique si l'on tient compte de l'importance du facteur religieux dans les origines de la colonisation française en Amérique.

Dès le début, dès Cartier, le but religieux se retrouve. Le fait d'avoir, en prenant possession, planté une croix de trente pieds de haut, constituait vraiment un symbole.

Plus tard, dans le préambule de l'édit créant la Compagnie des Cent Associés, Louis XIII déclarait qu'il s'agissait « d'amener les peuples qui habitent la Nouvelle-France à la cognoissance de Dieu et les faire policer » et que le seul moyen d'obtenir un tel résultat « était de peupler ledit pays de Français catholiques pour, par leur exemple, disposer ces naturels à la religion chrétienne et

---

(3) V. Lanctot (Gustave). — *L'administration de la Nouvelle France. Administration générale*, Paris, Champion, 1929.

à la vie civile », ce qui indique clairement que le but de la colonisation était moral et religieux. But remarquable, surtout quand on le compare avec celui des colonies anglaises et espagnoles de la même époque, qui ne visaient qu'à l'enrichissement des marchands et à la conquête des terres.

D'autre part, il faut remarquer que le pays était exclusivement catholique, les protestants qui, tout au début, avaient été admis, ayant été exclus à partir de la création de la Compagnie des Cent Associés, préparée par Richelieu pendant le siège de La Rochelle. Les religieux y furent toujours nombreux et actifs.

Ces faits donc expliquent l'importance primordiale prise par le clergé, qui dure encore aujourd'hui, et l'autorité reconnue à son chef qui fut d'abord le supérieur des Jésuites puis, plus tard, l'évêque. Il y eut même, au dix-septième siècle du moins, de nombreux conflits entre évêque et gouverneur, conflits assez explicables si l'on remarque que la séparation des attributions n'était pas très nette, puisqu'il était reconnu que l'Eglise pouvait intervenir dans toute affaire où l'intérêt de la morale était en cause et que cette notion est d'interprétation délicate. Comme lors des frictions entre gouverneur et intendant, Colbert eut à intervenir à plusieurs reprises pour calmer les deux antagonistes. C'est ainsi que dans la question de l'alcool, qui provoqua une très longue controverse, les

religieux, voyant le but moral, voulant une prohibition complète de la vente aux indigènes alors que les marchands trouvaient les inconvénients minimes et pensaient qu'une réglementation suffirait, Colbert, pressé par les deux partis, écrivit ceci : « M. l'évêque de Québec — c'était alors le célèbre Mgr de Laval — m'a fait remettre ici par son grand vicaire une consultation qu'il a faite en Sorbonne. L'intention de Sa Majesté est que si tous les faits contenus dans cette consultation sont véritables en général, c'est-à-dire si tous les sauvages et toutes les bourgades s'enivrent et commettent ensuite des crimes, assassinats, etc., en ce cas il est juste que vous cherchiez des moyens d'empêcher qu'on ne porte aux sauvages de ces sortes de boissons; mais si ces désordres sont seulement commis par quelques particuliers et qu'ils soient seulement un peu plus sujets à s'enivrer que ne sont les Allemands et ici, en France, les Bretons, Sa Majesté veut en ce cas que vous employiez son autorité non pas pour rien prononcer directement contre l'autorité épiscopale, mais pour empêcher, par l'autorité royale, que l'épiscopat n'entreprenne rien en dehors de l'Eglise en une matière qui est purement de police. »

Plus tard, avec, au siège épiscopal, des personnalités moins marquées que Mgr de Laval, les choses se calmèrent et l'évêque, de plus en plus occupé par son diocèse grandissant, se cantonna plus strictement dans les affaires

purement ecclésiastiques, tout en restant une autorité reconnue par tous (4).

### Section V. — Conclusion : Comparaison avec les colonies anglaises d'Amérique.

Ainsi donc l'organisation politique définitive de la Nouvelle-France était calquée sur celle de la mère patrie. C'était une organisation fortement autoritaire, centralisée et hiérarchisée. Le système féodal y était intégralement appliqué, ainsi que la division de la société en trois ordres. Tout pouvoir émanait du roi et le ministère, de Versailles, dirigeait, en contrôlait tout. Nous avons vu des exemples de la correspondance de Colbert avec les autorités locales. Elles montrent bien à quel point le ministre se tenait au courant des affaires et entraînait dans le détail. Et ce caractère d'absolutisme, Versailles y tenait car il faisait partie du système de droit public que la Couronne, délibérément, entendait appliquer. Rien n'est plus significatif à cet égard que ce qui survint à Frontenac, en 1673. Ce gouverneur, probablement pour se faire appuyer dans sa lutte contre l'évêque, avait convoqué les trois ordres du pays en une assemblée générale réunie à Québec et qui formait ainsi en quelque sorte les Etats Généraux du

---

(4) V. Goyau (Georges). — *Les origines religieuses de Canada*, Paris, Grasset, 1927.

Canada. Quand il apprit cet événement, Colbert adressa à Frontenac une dépêche pour le mettre en garde contre de telles initiatives, où il écrivait : « L'assemblée et la division que vous avez faite de tous les habitants du pays en trois ordres ou états, pour leur faire prêter le serment de fidélité, pouvait produire un bon effet dans ce moment-là, mais il est bon que vous observiez que, comme vous devez toujours suivre dans le gouvernement et la conduite de ce pays-là les formes qui se pratiquent ici, et que nos rois ont estimé du bien de leur service, depuis longtemps, de ne point assembler les états généraux de leur royaume, pour peut-être anéantir insensiblement cette forme ancienne, vous ne devez aussi donner que très rarement, et pour mieux dire jamais, cette forme au corps des habitants dudit pays, il faudra même avec un peu de temps et lorsque la colonie sera encore plus forte qu'elle n'est, supprimer insensiblement le syndic qui présente des requêtes au nom de tous les habitants, étant bon que chacun parle pour soi, et que personne ne parle pour tous. »

La Nouvelle-France méritait bien son nom.

Rien n'est plus instructif que de comparer l'état de choses que nous venons de décrire avec ce qui se passait, à la même époque, dans les colonies anglaises du Nouveau Monde (5).

---

(5) V. Francis Parkmann. — *The old régime in Canada*, Boston-Little Brown and Co., 1922.

Au Canada, la vie venait du dehors, reposait sur des hommes parfois mal choisis et indignes de leurs fonctions, ne dépendait en rien des forces qui auraient pu surgir de son propre sol. Tout reposait sur le bon vouloir d'un despotisme lointain, ce qui entraînait une sorte d'asphyxie, entravait le libre développement et étouffait les initiatives individuelles.

L'Angleterre au contraire ne voyait dans l'organisation de ses colonies qu'une question de rendement. Sa préoccupation constante était de ne rien faire qui risque d'entraver la prospérité matérielle, l'intensification du commerce et le développement de la colonisation. Elle laissa une grande autonomie de pensées et d'action, elle respecta la personnalité humaine, elle admit la création d'assemblées élues et l'installation des proscrits et réfugiés politiques ou religieux du vieux monde qui apportaient souvent avec eux des idées très avancées, si bien que, très rapidement, les colons dépassèrent le vieux pays en indépendance de vue et en conceptions de la liberté.

A côté d'un pays politiquement apathique, très hiérarchisé, où régnaient une indifférence et une ignorance complète pour les questions politiques et les théories de liberté, à côté d'une théocratie où tout était censé fait pour le colon, rien par lui, on vit croître un pays qui manifestait le plus grand intérêt pour les théories de légitimité du gouvernement, un peuple féroce-ment démocratique et éga-

litaire, avec une croyance absolue dans la nécessité du consentement populaire pour la validité des décisions de la puissance publique, un pays enfin où la prospérité matérielle se développait largement dans une atmosphère de liberté.

Le système français avait peut-être l'avantage apparent de donner au pays une plus grande unité, une plus grande dépendance envers la métropole, mais la Nouvelle-Angleterre récupérait en qualités durables, en force d'expansion, en rayonnement, en vitalité, ce que l'Angleterre perdait en autorité. Comme l'a fort bien écrit Francis Parkman, « l'erreur de ceux qui gouvernèrent la Nouvelle-France ne fut pas d'exercer leur autorité, mais de l'exercer trop et au lieu d'apprendre à l'enfant à marcher seul, de le tenir perpétuellement en lisières, le rendant de plus en plus dépendant, de moins en moins apte à la liberté ».

Quoi qu'il en soit, la connaissance de l'organisation de la Nouvelle-France était indispensable pour comprendre le développement constitutionnel du Canada. « Les peuples, a fait remarquer Tocqueville, se ressentent toujours de leurs origines. Les circonstances qui ont accompagné leur naissance et servi à leur développement influent sur tout le reste de leur carrière. »

## CHAPITRE II

### LE RÉGIME MILITAIRE

---

#### Section I. — L'administration provisoire des officiers.

Après la capitulation de Montréal, le 8 septembre 1760, qui terminait la conquête militaire du Canada par les Anglais, conquête due en grande partie à l'indifférence de la métropole et à la corruption des fonctionnaires de la colonie, les troupes françaises s'embarquèrent. Avec elles partirent la presque totalité des fonctionnaires et une grande partie de l'élite de la population, seigneurs, hommes de loi, bourgeois, car une clause de la capitulation prévoyait que les habitants qui désireraient quitter le pays pourraient le faire en emportant tous leurs biens. La colonie, dont l'administration reposait uniquement sur les préposés du roi — et c'était un des inconvénients du système — se trouva tout à coup désorganisée au point de vue administratif et judiciaire. L'autorité militaire anglaise eut donc, par la force des choses, la tâche d'organiser le pays, organisation qui ne pouvait être que provisoire tant

que la paix n'était pas signée avec la France — et la guerre avec celle-ci était loin d'être terminée. Le général Amherst fut nommé gouverneur général, le pays fut divisé en trois circonscriptions : Québec, Trois-Rivières, Montréal, et les militaires anglais prirent en main l'administration. C'est ce qu'on a appelé le régime militaire.

Les officiers britanniques s'efforcèrent de faire pour le mieux. Ils tâchèrent de régler les questions qui se posaient de la façon la plus humaine. Et, en fait, ils obtinrent des résultats appréciables par leur réelle compréhension des malheurs de ces paysans français abandonnés par leur mère patrie et par une grande partie de ceux qu'ils considéraient comme leurs chefs (1).

Une réelle bonne entente régna même assez vite entre Français et militaires anglais. Ces derniers prêtèrent de l'argent à nombre de colons pour leur permettre de reprendre l'exploitation de leurs fermes et nourrirent certains d'entre eux, car la pénurie de vivres, provoquée par les années de guerre, était fort grande.

L'administration se trouvait donc exercée au mieux par les officiers qui réglaient d'une façon empirique les cas qui se présentaient. La tâche leur était facilitée par l'esprit d'obéissance des habitants, qui étaient habitués à respecter les ordres des agents du roi et qui vivaient

---

(1) V. Kennedy, — *The constitution of Canada*, Oxford University Press, 1937.

paisiblement dans leurs paroisses, groupés autour de leurs églises et de leurs curés.

## Section II. — L'organisation de la justice.

En ce qui concerne plus particulièrement l'organisation judiciaire — point important, car les Canadiens, en grande partie d'origine normande, avaient le caractère processif — deux systèmes différents furent appliqués. A Québec et dans sa région, le général Murray, aussitôt la ville conquise, c'est-à-dire à la fin de 1859, avait institué un système de cours militaires et l'administration de la justice était passée entièrement aux mains des officiers. Mais les habitants montrèrent peu d'empressement à utiliser cette justice militaire étrangère et, dans la plupart des cas, ils préférèrent régler leurs affaires entre eux, souvent en se soumettant à l'arbitrage du curé de leur paroisse.

Aussi dans les circonscriptions de Montréal et Trois-Rivières, qui furent conquises et organisées un peu plus tard, on suivit un système différent. Ces circonscriptions furent divisées en un certain nombre de districts, dans chacun desquels était créée une cour de première instance composée d'officiers de milice canadiens français qui avaient pour mission de juger sommairement, presque en conciliateurs; pour les affaires trop importantes, on allait

devant l'officier commandant la région. C'était suivre le plan du gouverneur général Amherst qui, en l'absence d'instructions, à lui données, avait dit à ses lieutenants-gouverneurs : « Prenez sur vous de juger au besoin selon les lois militaires, mais je choisirais que les habitants règlent entre eux leurs disputes suivant leurs propres lois et coutumes, cette tolérance ne devant pas s'étendre au delà de ce qui paraîtra compatible avec la sûreté et la prudence. »

La question de l'organisation judiciaire joue toujours un grand rôle dans les problèmes de minorités. La solution adoptée fut tolérante et libérale, surtout pour l'époque, puisque les habitants purent plaider dans leur propre langue, devant leurs compatriotes et suivant leurs propres coutumes (2). Sur un point très important, les Canadiens voyaient donc leur particularisme respecté par le vainqueur, ce qui indiquait une tendance encourageante pour l'avenir.

### Section III. — Appréciation.

D'une façon générale, on peut bien dire que ce régime militaire fut un succès. L'armée anglaise, à laquelle avait été confiée la dure tâche de diriger la colonie, la rempli

---

(2) V. Garneau (F.-X.). — *Histoire du Canada*. 5<sup>e</sup> édition, Paris, Alcan, 1920.

avec bonheur. Les administrateurs militaires cherchèrent la conciliation par l'équité. On ne toléra ni invasion de propriété, ni insultes au pays d'origine ou à la religion des vaincus — et c'est dans cette matière de la religion qu'il y avait surtout risques de troubles, les Canadiens craignant toujours qu'on ne respecte pas les promesses de tolérance faites dans les capitulations.

Ce régime d'attente, ce régime de transition, qui sut ne pas employer la contrainte brutale, contenait déjà les germes d'un libéralisme prometteur. Abandonnés par la mère patrie et par une bonne partie de leurs élites, les habitants s'entendirent bien avec les militaires britanniques et trouvèrent en eux des conquérants humains et compréhensifs qui surent respecter non seulement leurs biens matériels, mais encore leurs traditions, leurs lois et leur langue.

**CHAPITRE III**  
**LE PREMIER**  
**GOUVERNEMENT CIVIL BRITANNIQUE**  
**1763-74**

---

Le Traité de Paris, signé le 10 février 1763, mit fin à l'incertitude qui subsistait quant au sort futur du Canada, en rendant définitive la domination britannique. Un problème se posa alors aux dirigeants anglais : de quelle façon gouverner le pays. Le champ était libre, puisque le traité, qui est en somme le premier document officiel du Canada britannique, ne spécifiait aucune obligation quant à la constitution future du pays, il se bornait à garantir la liberté de pratiquer la religion catholique, et encore avec une certaine restriction, puisqu'il indiquait seulement que Sa Majesté britannique se chargeait de donner « les ordres les plus précis et les plus effectifs pour que ses nouveaux sujets catholiques romains puissent professer le culte de leur religion selon le rite de l'Eglise romaine, autant que

le permettent les lois de la Grande-Bretagne », limitation qui aurait pu enlever beaucoup de sa valeur à la garantie car, à cette époque, les dures lois d'exception frappant les catholiques étaient encore en vigueur en Angleterre.

Ainsi donc la voie était largement ouverte pour organiser le pays, d'autant plus que l'ancien régime, autoritaire et hiérarchisé, ne comportant pas d'institutions locales décentralisées, n'avait, une fois les agents du roi partis, laissé subsister aucune organisation civile concrète.

### **Section I. — La proclamation royale et l'idée d'assimilation.**

C'est la proclamation royale du 7 octobre 1763 qui donna légalement au Canada sa première constitution civile anglaise.

Elle était très brève. Elle plaçait le pouvoir entre les mains du gouverneur et d'un conseil nommé par la Couronne, conseil simplement consultatif et où entra un seul Français. Elle laissait entrevoir la possibilité de convocation d'une Chambre d'assemblée. Elle exigeait le serment du Test des fonctionnaires, ce qui revenait à écarter des services publics les Français catholiques.

Elle fut complétée par la commission qui, en novem-

bre, nomma Murray « capitaine général et gouverneur en chef dans notre province de Québec en Amérique » — tel était le nouveau nom donné à l'ancienne colonie française — et cette commission fut elle-même amplifiée et détaillée par les instructions adressées à ce premier gouverneur. Ce sont ces instructions qui sont les éléments les plus intéressants pour l'étude des idées des dirigeants anglais sur la manière de gouverner le pays.

Tout à fait au début, c'est le désir d'assimilation qui se manifesta.

Assimilation morale des individus, d'abord, préparant une assimilation politique, et réalisée par le moyen de la religion. On y arrivera par les encouragements, par la persuasion et non pas en imposant l'anglicanisme par la force, ce qui aurait été contraire à la clause du Traité de Paris relatée plus haut et surtout, vraisemblablement, inefficace. On inclinera les habitants à se convertir. Les instructions précisent « ...et afin de parvenir à établir l'église anglicane tant en principe qu'en pratique et que les habitants puissent être conduits peu à peu à embrasser la religion protestante et à élever leurs enfants dans les principes de cette religion, nous déclarons par les présentes que c'est notre intention... que tout encouragement soit donné pour la construction d'écoles protestantes dans les districts, cantons et ressorts, en désignant, réservant et affectant à cette fin des étendues suffisantes de terres. »

Ensuite, assimilation de la province de Québec, au point de vue constitutionnel, aux autres colonies britanniques d'Amérique. Il était assez naturel que les Anglais considèrent qu'une nouvelle colonie venait simplement s'ajouter aux précédentes et que le système adopté pour celles-ci devait être étendu à Québec. La pièce essentielle de la constitution de ces anciennes colonies était l'assemblée populaire élue. Et les instructions à Murray envisageaient effectivement la convocation d'une telle assemblée, pour plus tard, il est vrai, mais sans vouloir esquiver la question. « Nous donnons et conférons à vous, ledit James Murray, tout pouvoir et autorité d'ordonner et de convoquer des assemblées générales des francs tenanciers et des colons qui font partie de votre gouvernement aussitôt que les conditions et la situation de notre dite province confiée à votre gouvernement le permettront; et aussi souvent qu'il sera nécessaire. Vous devrez, dès que les affaires les plus urgentes le permettront, donner toute l'attention possible à l'exécution de ce projet important. »

Assimilation enfin en ce qui concernait les institutions judiciaires : faire régner la loi anglaise dans toute la mesure possible, « c'est notre volonté et bon plaisir », déclarent les instructions « que vous vous occupiez aussitôt que possible de la réalisation de ce grand projet et que, lors de l'établissement des cours de justice nécessaires, vous teniez compte de ce qui a été accompli dans cette voie

par nos autres colonies d'Amérique, surtout par notre colonie de la Nouvelle-Ecosse » (1).

**Section II. — Maintien du particularisme français  
par le gouverneur Murray.**

La politique d'assimilation était donc celle des dirigeants de Londres. Du point de vue lointain de la métropole, elle pouvait sembler rationnelle. Pour des hommes ignorant les conditions locales, elle était la solution naturelle.

Sur place, cette politique était défendue avec acharnement par les Anglais, trafiquants pour la plupart, qui étaient venus s'installer à Québec aussitôt après la conquête et qui entendaient bien se comporter en maîtres. Ils voulaient une assemblée dont seuls, naturellement, ils auraient pu faire partie.

Mais ces marchands, qui formaient une classe de gens grossiers, après au gain, préoccupés seulement de leurs intérêts personnels, et d'ailleurs peu nombreux puisqu'ils n'étaient que quelques centaines contre environ soixante-dix mille Canadiens français, trouvèrent un adversaire

---

(1) V. Buxton (George). — *L'influence de la révolution américaine sur le développement constitutionnel du Canada*. Paris, de Boccard, 1929.

résolu en Murray qui, dans sa correspondance, ne leur ménage pas les épithètes désagréables.

Murray, en effet, s'érigea en protecteur des Canadiens qui avaient conquis sa sympathie et qu'il considérait « la plus brave et la meilleure race du monde ».

Sa politique, à lui, est très nette : c'est de conquérir moralement les Canadiens en faisant preuve de compréhension et de tolérance, afin d'en faire de bons sujets britanniques sur lesquels on puisse compter. Dès le 9 juin 1762 il avait écrit, dans un rapport au gouverneur général : « Une fois le peuple convaincu qu'il n'a pas à craindre la déportation et qu'il jouira du libre exercice de sa religion après la cession irrévocable du Canada par un traité de paix, les Canadiens deviendront de bons et fidèles sujets de Sa Majesté ».

Toute l'histoire de son gouvernement n'est qu'une lutte entre lui, défenseur des habitants, qui refuse de les persécuter, et les trafiquants protestants qui trouvent qu'ils ne peuvent pas suffisamment exploiter le pays.

Sa commission lui ordonnait de n'admettre comme membres de la future Chambre d'Assemblée que des personnes ayant souscrit à la déclaration contre le papisme : il ne fit rien pour convoquer une telle assemblée, au principe de laquelle il était d'ailleurs opposé, n'estimant pas le pays mûr pour une telle institution, comme il l'écrivait à Londres.

Murray ne fit rien non plus pour inciter les habitants à se convertir à l'anglicanisme, comme pourtant le lui enjoignaient, nous l'avons vu, ses instructions, et bien qu'il ait été officiellement averti que le roi suspectait les Canadiens de vouloir se servir de la religion pour maintenir les traditions françaises et essayer de rétablir leur ancienne patrie.

Murray appliqua également ses instructions d'une façon favorable aux Français en ce qui concerne l'organisation judiciaire : une Cour du Banc du Roi fut créée « pour entendre et juger toutes les causes civiles et criminelles suivant les lois d'Angleterre et les lois de cette province » — c'est ce dernier point qui est important — et une cour inférieure ou Cour des Plaids Communs, devant laquelle, si l'une des parties le désire, on peut avoir recours à des jurés qui peuvent être Français, cour qui devait statuer en équité tout en tenant compte des lois d'Angleterre. Mais, pratiquement, comme, ainsi que l'explique Murray, « il serait trop cruel de soumettre à nos lois des gens qui n'y comprennent rien et qu'il ne faut pas dégoûter de nous », l'application de la loi anglaise devait être modifiée suivant les circonstances et l'état de choses de la province, c'est-à-dire, en fait, en tenant compte des lois locales basées sur la coutume de Paris.

Contre ces mesures, si révélatrices des conceptions de Murray, les protestations de la minorité anglaise avaient

commencé dès sa nomination au poste de gouverneur. Sans succès au début puisque des instructions de fin 1764 ordonnent de laisser aux habitants leurs propres lois foncières. Mais l'agitation n'en continuait pas moins, de plus en plus intense à mesure que se précisaient les concessions faites aux Français et que le temps passait sans convocation d'une assemblée.

En plus des motifs de fond et des intrigues qu'ils faisaient mener par leurs amis de Londres, les opposants employèrent les arguments juridiques pour justifier leur position : Murray n'observait pas les termes de sa commission, qu'il refusait de publier et — chose plus grave, car elle révélait la mentalité de beaucoup — la proclamation royale de 1763 n'avait pas de validité juridique puisque le roi ne pouvait faire de loi régissant la colonie en dehors du Parlement.

Voyant ses efforts rester sans résultat, le parti d'opposition se décida à envoyer à Londres, pour défendre son point de vue, un avocat anglais qui attaqua Murray, l'accusant d'exercer un gouvernement inconstitutionnel, et réclama, une fois de plus, des institutions représentatives en précisant qu'il y avait suffisamment de protestants pour constituer une chambre et que, d'ailleurs, si le roi le jugeait à propos, ses mandants étaient décidés à faire cette concession à savoir que les Français puissent voter pour les députés protestants.

La campagne contre Murray fut si persévérante et si bien menée qu'elle finit par être couronnée de succès : Murray fut rappelé en 1766.

Ainsi donc, dans cette lutte entre les nouveaux arrivants, protestants anglais partisans de l'assimilation et de l'anglicisation intégrale du pays et les Canadiens français désireux de conserver leur personnalité et leur particularisme, ces derniers semblaient avoir gagné la première manche puisque le gouverneur avait épousé leur cause. Mais le rappel de Murray, succès de leurs adversaires, paraissait indiquer un renversement de la situation.

### Section III. — Carleton. Ses idées.

Heureusement pour les Canadiens, le successeur qui fut désigné à Murray, sir Guy Carleton, sut comprendre que son prédécesseur avait vu juste et adopta ses idées et sa ligne de conduite (2).

Les années qu'il passa dans la province de Québec sont essentielles pour le développement constitutionnel du pays. Ses conceptions, qu'il réussit à imposer, ont été exposées principalement dans sa correspondance. Elles faisaient preuve d'une grande hauteur de vues, remontant toujours aux idées générales, tout en restant empreintes d'un grand

---

(2) V. Sulte (Benjamin). — *Histoire des Canadiens Français* (1608-1880), Montréal Wilson, 1882-84.

réalisme d'homme d'action. C'est ce qui fait leur intérêt, même en dehors du cadre étroit de Québec.

Ces idées de Carleton, quelles étaient-elles ?

Tout d'abord, partant d'un point de vue élevé, le problème colonial anglais en Amérique dans son ensemble, il estime, en bon patriote, que l'idée directrice du système à établir doit être, tout en respectant les droits des individus, le maintien de la domination anglaise. Il écrit : « Je dois croire que les droits naturels des citoyens, les intérêts de la Grande-Bretagne sur ce continent et le maintien de la domination du roi sur cette province doivent toujours être les principaux objets à considérer quand il s'agit d'élaborer une constitution civile et un système de lois pour cette province, et que cette domination constitue la base de tout, sans quoi tout projet ne vaut guère mieux que châteaux en Espagne ». Et ce maintien de la domination anglaise est d'autant plus essentiel que la position géographique du Canada est prépondérante. « La situation naturelle et politique des provinces de Québec et de New-York est telle qu'elle leur donnera toujours un poids et une influence considérables dans le système adopté pour l'Amérique. Aussi doit-on faire les plus grands efforts, avoir recours à l'adresse et ne pas regarder aux dépenses, pour déraciner partis ou factions, pour assurer la tranquillité de ces provinces et y entretenir un ferme attachement envers le gouvernement de Sa Majesté. »

Passant aux moyens d'assurer efficacement cette domination, le premier trait qui frappe, chez Carleton, c'est son hostilité envers les assemblées élues. Il les avait vu fonctionner en Amérique et il trouvait dangereux leur esprit de critique, d'indépendance et même d'insurrection. Il estimait qu'une assemblée unique, en face d'un pouvoir exécutif représenté par un simple gouverneur, donc assez faible, tendait à devenir trop puissante. Si le principe de l'assemblée élue donnait de bons résultats dans la métropole, c'est que, d'une part, le pouvoir exécutif était puissant, revêtu qu'il était du prestige royal et d'autre part qu'il existait une seconde chambre, la chambre des Lords, représentant les vieux éléments traditionnels du pays et exerçant un rôle modérateur. « Il n'est peut-être pas hors de propos », explique-t-il, en février 1767, « de faire remarquer maintenant que la forme de gouvernement britannique implantée sur ce continent ne produira jamais les mêmes résultats qu'en Angleterre pour la raison majeure que la dignité du trône et de la Chambre des Lords ne pourrait être représentée dans les forêts américaines ». Le gouverneur, ayant peu de faveurs à distribuer, obligé de surveiller les fonctionnaires, se trouve souvent sans appui. « Il suit donc que là où le pouvoir exécutif est dévolu à une personne sans influence secondée avec indifférence par ceux qui sont chargés de l'assister, et où les deux premières branches de la législature n'ont ni pouvoir

ni dignité si ce n'est par le pouvoir extraordinaire de leurs membres, une assemblée populaire qui sait garder toute sa force au milieu d'un pays où les hommes sont presque tous égaux, doit forcément donner une forte impulsion aux principes républicains. Je demande humblement à la sagesse du conseil de Sa Majesté de décider si l'esprit d'indépendance d'une démocratie est compatible avec un gouvernement subordonné à la monarchie britannique et si les idées exaltées des assemblées devraient être encouragées dans une province si récemment conquise et dans les circonstances actuelles. »

Mais si Carleton voulait maintenir la domination anglaise, s'il pensait que la création d'assemblées populaires était impropre à obtenir ce résultat et même opposée au but poursuivi, quelle politique préconisait-il ?

Pour lui, ce qu'il fallait, c'était ceci : inspirer la fidélité envers le roi aux élites qui étaient restées au Canada, c'est-à-dire surtout aux seigneurs propriétaires des fiefs et au clergé. Maintenir les liens de subordination de la masse envers les supérieurs, qui étaient de règle sous le régime français. Ainsi, par l'intermédiaire des élites, on tiendrait l'ensemble du peuple.

Pour conquérir les élites, Carleton conseille en premier lieu de faire appel à l'intérêt personnel, « le degré auquel ils sont éloignés de cet état d'esprit désirable peut être facilement déterminé si l'on examine cette question

en tenant compte de l'intérêt personnel, cause qui fait naître habituellement les sentiments d'attachement chez les hommes ». On leur permettra donc l'accès à quelques fonctions publiques, car les Français ont toujours eu beaucoup de goût pour elles. « L'élévation de trois ou quatre gentilshommes les plus conséquents au titre de conseillers, ce titre même n'étant guère plus qu'honoraire, dans certains cas ils pourraient se rendre utiles; la création de quelques compagnies d'infanterie commandées par des officiers judicieusement choisis et la concession de trois ou quatre emplois sans importance dans l'administration civile produiraient un grand changement dans l'esprit de la population. »

Le clergé, on se l'attachera en respectant son organisation intérieure et notamment la pratique des dîmes, ainsi qu'en s'abstenant d'encourager trop fortement le protestantisme.

Ensuite, on laissera aux Canadiens leurs lois civiles, particulièrement les lois féodales qui maintenaient si bien ces liens de subordination qu'il importe de conserver « ce système de lois établissait dans la société, à partir du rang le plus élevé jusqu'au plus humble, un esprit de subordination qui conservait entre eux l'harmonie dont ils jouissaient jusqu'à notre arrivée et assurait au gouvernement souverain l'obéissance d'une province très éloignée. »

Enfin — et là on retrouve l'hostilité foncière de Carleton au principe de la chambre élue — on ne créera pas d'assemblée, ce qui serait contraire aux principes d'obéissance et déplait d'ailleurs aux élites canadiennes, « les Canadiens de la classe élevée ne craignent rien tant que les assemblées populaires qui pour eux tendent à rendre le peuple insoumis et insolent; quand on leur demanda leur opinion, ils répondirent avoir été informés que quelques-unes de nos colonies avaient encouru le déplaisir du Roi par suite des désordres occasionnés par leurs assemblées et qu'ils se considéreraient bien éprouvés si un tel malheur devait leur arriver ».

#### Section IV. — Mesures prises par Carleton.

Carleton s'efforça de mettre en pratique ses idées, malgré l'opposition des immigrants anglais. Pas plus que Murray il ne convoqua de chambre d'assemblée. Et cela malgré les réclamations des Anglais qui comprenaient qu'ils n'avaient rien gagné au départ de Murray et auxquels il déclara, peu après son arrivée, que, sans être opposé en principe à la création d'une chambre, il ne voyait pas comment l'application pratique pouvait en être faite à Québec.

Mais, par contre, de 1766 à 1774, au milieu de la confusion qui régna dans la politique suivie à l'égard du

Canada, on peut bien dire que la seule tendance discernable fut la marche vers le rétablissement progressif de l'organisation de l'ancien régime français. Ainsi le régime féodal français fut rétabli, des instructions au gouverneur lui conseillèrent de concéder les terres « en fief ou seigneurie, de la même manière qu'il était d'usage de le faire antérieurement à leur conquête ». Ainsi encore le clergé catholique fut bien traité et le sacre à Paris d'un évêque de Québec toléré.

Cette politique n'alla pas d'ailleurs sans difficultés. Il y avait sans arrêt des réclamations, des pétitions, et des discussions entre les différentes classes de la population; et le cabinet de Londres, tiraillé de divers côtés, soutenait son gouverneur, qui savait le convaincre, mais était tout de même obligé d'écouter les doléances et de demander conseil à divers organismes qui lui donnaient naturellement des avis différents : le Board of Trade recommandait une assemblée ouverte aux catholiques comme aux protestants. Le chief justice et l'attorney général conseillaient au point de vue judiciaire un mélange de lois anglaises et françaises alors que Carleton, nous l'avons vu, voulait que ce soient les lois civiles françaises qui s'appliquassent, le droit anglais restant réservé aux affaires criminelles.

De toute cette agitation résultait une certaine incertitude sur l'avenir, un trouble des esprits qui contrariaient

Carleton si bien que celui-ci, pour régler la question directement avec le ministère, demanda à faire un voyage à Londres où, comme on le lui disait, tout serait réglé pendant son séjour. Sa requête, après plusieurs retards, reçut satisfaction en 1769 et il put exposer ses idées au ministère des Colonies auquel il réussit à faire partager ses vues. Mais on n'aboutit à rien de positif : on laissa sir Guy continuer à appliquer ses méthodes sans vouloir encore sanctionner cette politique par une loi précise qui aurait pourtant eu l'avantage de mettre fin aux incertitudes et aux discussions qui se poursuivaient avec une apparence de raison, puisque le statut légal restait toujours la proclamation non observée (3).

---

(3) V. Bradley (A.-G.). — *Lord Dorchester*. London T. C. and E. C. Jack, 1907.

## CHAPITRE IV

### L'ACTE DE QUÉBEC

---

#### Section I. — Consécration des idées et de la politique de Carleton.

Comme le gouvernement de Londres, tout en soutenant Carleton, n'avait pas fait voter de mesure législative pour consacrer nettement sa politique, l'agitation continua, après le retour de ce gouverneur à la colonie, rappelant qu'on ne pouvait pas laisser indéfiniment en suspens la question de l'organisation constitutionnelle du Canada.

Justement des faits précis venaient renforcer la position de Carleton. L'agitation fomentée par les assemblées croissait dans les colonies américaines voisines où l'on mettait en avant, entre autres, la théorie de la nécessité du consentement populaire aux impôts. Des troubles, des incidents se produisaient sans cesse. Ces événements ne laissèrent pas indifférents les marchands anglais de Québec, pour la plupart originaires de ces colonies, et à leurs vieux griefs tirés de l'illégalité du gouvernement ils ajou-

tèrent, comme autre argument d'apparence juridique, les idées américaines concernant la taxation.

Tout cela fit enfin comprendre aux dirigeants anglais que le danger était plus proche qu'ils ne se l'imaginaient et que, si l'on voulait conserver le Canada, il fallait agir immédiatement et y renforcer l'emprise de la métropole. Ils adoptèrent les idées de Carleton, qui avait su les convaincre, et firent voter, en 1774, une loi qui mit un terme à l'incertitude, au trouble, à l'imprécision qui avaient existé jusque là.

Cette loi, qui s'insérait dans un ensemble de mesures de réorganisation de l'Amérique du Nord, reçut ce titre fort significatif : « Acte pour rendre plus efficace le gouvernement de la province de Québec en Amérique du Nord ».

Ce nouveau texte, qui est connu plus communément sous le nom d' « acte de Québec », avait été discuté abondamment entre Carleton, le juge en chef du Canada et le sous-secrétaire d'Etat aux colonies. Il marquait un triomphe pour le premier.

La proclamation de 1763 était révoquée.

La création d'une chambre d'assemblée était écartée.

Un conseil était créé, ayant pour mission d'assister le gouverneur. Il siégeait à Québec et comprenait de 17 à 23 membres nommés par la Couronne. Un serment modifié, différent du serment du Test en vigueur dans tous

les autres territoires britanniques, permettait aux catholiques d'en faire partie et leur donnait accès aux fonctions publiques.

Au point de vue religieux, l'Eglise catholique recevait un statut légal; elle était dispensée officiellement de la suprématie du roi d'Angleterre et il était prévu que la dîme pourrait être perçue par des procédés appropriés.

Dans le domaine judiciaire enfin, l'acte consacrait le droit civil français, donc le système féodal, et, par conséquent, les droits des seigneurs « à l'égard de toutes contestations se rapportant à la propriété et aux droits civils, on aura recours aux lois du Canada ».

Ainsi donc pas d'assemblée, satisfaction donnée au clergé, avantages des propriétaires de fiefs maintenus, larges possibilités d'accès des Français au conseil, nous retrouvons, intégralement, le plan de sir Guy, dont les idées se trouvaient ainsi officiellement sanctionnées.

## Section II. — Raisons de l'acte de Québec.

L'acte de Québec était extrêmement libéral et tolérant pour l'époque et peut même paraître extraordinaire, surtout quand on considère qu'il remporta les votes d'hommes traditionnellement tory et réactionnaires. Il était même, en un certain sens, révolutionnaire, car les libertés accordées aux catholiques étaient en contradiction for-

melle avec l'acte de suprématie et l'acte du Test, qui étaient pourtant des lois fondamentales de l'Angleterre.

Quelle était donc l'explication de cet événement ?

Fallait-il y voir seulement une application des théories réalistes de Carleton ou pouvait-on y trouver des motifs inspirés de libéralisme et d'idées humanitaires ?

L'attorney, pendant la discussion du projet, avait bien déclaré qu'il ne fallait pas imposer aux sujets nouvellement conquis les institutions des conquérants, ce qui provoquerait la misère et l'esclavage; mais, si certains arguments généreux, d'humanité, furent invoqués, le vrai motif avait été le motif politique, utilitaire, c'était bien l'application du plan de Carleton.

Au cours de la discussion de l'acte aux Communes, discussion qui fut d'ailleurs fort courte, lord Dartmouth (1), secrétaire aux Colonies, parlant d'un point de vue réaliste, avait déclaré que le plan était le seul possible — ce qui montrait d'ailleurs à quel point Carleton avait su convaincre les dirigeants anglais — alors que les deux libéraux Fox et Burke, dans des interventions remarquées, avaient reproché au projet de ne pas créer d'assemblée.

A Pitt, qui était opposé au plan et qui prétendait qu'il

---

(1) Successeur de lord Hillsboro, premier titulaire du secrétariat aux colonies, créé en 1768, qui, opposé à une spéculation que voulait faire ses collègues sur des terrains américains, avait donné sa démission.

aliénerait définitivement les Américains, un pamphlet répondit : peut-être, mais si vous ne faites rien pour les Canadiens français et que les Bostoniens se révoltent, ces derniers trouverons des alliés dans les Canadiens français, ce qu'on peut éviter par une politique intelligente.

En somme, des brefs débats aux Communes, d'ailleurs peu clairs, ce qui apparut, c'était le désir de continuer sous une autre couronne la vieille menace française contre les colonies du Sud. Autrefois la Nouvelle-France menaçait les intérêts anglais, maintenant c'était les Anglais qui voulaient se servir d'elle pour menacer les colonies qui semblaient prêtes à se révolter.

### **Section III. — Importance de l'acte de Québec et accueil à lui fait.**

L'acte de Québec était un événement décisif pour l'histoire du Canada. Il se situait à un moment crucial de la vie du pays. C'est lui qui décida que le Canada restait français. Car on aurait très bien pu ne reconnaître aux Canadiens français aucun statut spécial; mais une fois qu'on avait sanctionné par une loi leur particularisme, qu'on avait reconnu leur régime exceptionnel, il devenait extrêmement difficile de leur retirer ces avantages.

Par un paradoxe curieux, c'est aussi lui qui conserva vraisemblablement le Canada à l'Angleterre. Si Londres

avait donné à la province de Québec une constitution semblable à celle des autres colonies d'Amérique, avec une assemblée, comme cela aurait pu après tout sembler logique, il est bien probable que cette province se serait jointe aux autres au moment du soulèvement et que le Canada serait aujourd'hui une partie des Etats-Unis, ce qui aurait d'ailleurs risqué d'entraîner du même coup, comme en Louisiane, l'assimilation des habitants et la disparition de la langue et du particularisme français.

L'acte fut naturellement bien accueilli par les seigneurs et les prêtres canadiens, dont il comblait les vœux.

Par contre, les Anglais du Canada furent mécontents. Ils accusèrent l'acte d'aller contre leurs convictions politiques et de donner une consécration officielle à l'église catholique. Ils étaient venus au Canada croyant, sur la foi de la proclamation de 1763, trouver des institutions libérales semblables à celles des pays où ils avaient vécu jusqu'alors et ils trouvaient un régime autoritaire où la préférence était donnée à une race étrangère en laquelle ils persistaient pourtant à voir une race vaincue.

Les Américains, eux, considéraient l'acte comme un instrument d'oppression. Ils le critiquèrent violemment dans leurs réunions, car ils n'admettaient pas de voir une colonie autoritaire s'établir à leur porte et ce fut un des griefs qu'ils invoquèrent contre la Grande-Bretagne pour justifier leur révolte.

Ce fut Carleton, devenu lord Dorchester, qui fut chargé de mettre l'acte en application, ce qui était naturel puisqu'il en était, en fait, l'auteur.

Les premiers résultats semblèrent satisfaisants. L'acte avait pratiquement pour conséquence de rétablir l'organisation de l'ancien régime français, avec seulement un changement de souverain; les Canadiens retrouvèrent légalement leurs anciennes fonctions administratives locales; le gouverneur et le conseil reprirent officiellement une autorité qui avait été contestée. Mais il faut remarquer qu'en fait il n'y eut pas un grand changement dans la vie des habitants, puisque Carleton avait déjà laissé se rétablir la vie française et que l'acte était surtout une consécration légale. Le gouverneur était satisfait et il écrivait à Londres pour se féliciter des heureux résultats de la nouvelle loi (2).

---

(2) V. Garneau (F.-X.), — *Histoire du Canada*, 5<sup>e</sup> édition, Paris, Alcan, 1920.

## CHAPITRE V

### LA CONSTITUTION DE 1791

---

#### Section I. — Déceptions causées par l'acte de Québec.

L'impression salubre produite sur les opposants anglais par le vote de l'acte de Québec fut de courte durée. L'agitation reprit peu de temps après et elle trouva un argument dans ce fait que Dorchester avait reçu, comme complément à l'acte, des instructions qu'il refusait de publier et dont il résultait que le gouvernement anglais n'avait pas entendu faire de l'acte un système rigide mais qu'il avait seulement établi un plan général, des directives, qui pouvaient être modifiées de temps à autre si les circonstances s'y prêtaient : Dorchester faisait tout son possible au contraire pour faire croire que la constitution établie par l'acte n'avait pas d'élasticité. Malgré les protestations, Londres soutenait Dorchester qui poursuivait son plan.

Pendant ce temps, dans les colonies voisines, des évé-

nements essentiels se déroulaient. La révolte des treize colonies devenait effective et le 4 juillet 1776 le Congrès de Philadelphie votait la déclaration d'indépendance. Ces faits ne pouvaient manquer d'avoir leur répercussion sur la vie publique de la province de Québec.

Les événements d'Amérique montrèrent d'abord que Dorchester s'était trompé en tablant sur l'esprit de docilité des habitants envers leurs seigneurs pour tenir la masse du peuple : lorsque le pays fut envahi par les insurgés, ils résistèrent bien aux sollicitations de ces derniers et aux manœuvres de Washington qui leur écrivit : « Nous nous réjouissons surtout que vos amis se soient trompés à votre égard. Ils se sont flattés, ils ont osé dire que les peuples du Canada ne furent nullement capables de distinguer entre les douceurs de la liberté et les misères de la servitude, qu'on aurait qu'à flatter la vanité d'un petit nombre de votre noblesse pour éblouir les yeux des Canadiens. » Mais les paysans refusèrent aussi, du moins pour la grande majorité, de suivre leurs seigneurs fidèles à l'Angleterre et de se joindre aux forces anglaises, car leur esprit d'obéissance s'était émoussé pendant les premières années du régime anglais; ils déclaraient qu'une fois leurs rentes et toutes leurs redevances payées, ils ne devaient plus rien à leurs seigneurs; que ces derniers n'avaient aucune espèce d'autorité sur eux et n'avaient pas le droit d'exiger leur service militaire. Cette attitude

des paysans canadiens leur valut, de la part de Dorchester déçu, les qualificatifs d'ingrats, ignorants, pervers.

## Section II. — L'arrivée des loyalistes.

L'insurrection américaine influença surtout la vie publique du Canada par l'arrivée des loyalistes : un certain nombre d'habitants des colonies en révolte refusèrent de rester dans un pays qui se dressait contre son souverain légitime. On les appela les loyalistes. Ils émigrèrent dans des colonies restées fidèles, la Nouvelle-Ecosse et la province de Québec. On évalue à environ vingt-cinq mille le nombre de ceux qui arrivèrent dans ce dernier pays.

Tout naturellement, ces émigrants, qui avaient toujours vécu avec des institutions libérales, appuyèrent les revendications des marchands anglais et vinrent multiplier les rangs de ceux qui étaient mécontents de l'acte de Québec.

En novembre 1784 ils adressèrent au roi une pétition où l'on lisait notamment : « Votre Majesté comprendra tout de suite qu'un gouvernement semblable ou supérieur à celui sous lequel ils naquirent, vécurent et furent heureux sera considéré par ses infortunés sujets comme une preuve bienveillante des soins et des égards paternels de Votre Majesté pour eux. »

De plus, les Loyalistes qui avaient émigré en Nouvelle-

Ecosse y avaient trouvé une assemblée élue. La différence de traitement semblait injuste. « Ils avouent franchement ne pouvoir s'empêcher de comparer d'un œil d'envie les privilèges et faveurs conférés à leurs compagnons d'infortune de la Nouvelle-Ecosse alors que les mêmes motifs qui les ont engagés dans la cause honorable et glorieuse de la défense des droits de leur souverain et de l'honneur de la nation les mettent sur un pied égal et devraient leur donner les mêmes droits. »

Ce qui les gênait le plus, c'était le régime foncier : les terres qui leur étaient accordées étaient soumises au système féodal français auquel ils ne comprenaient rien. Ils demandaient donc que cela soit changé et que les terres leur soient données libres, comme dans toutes les autres colonies britanniques. Dorchester admit leurs revendications sur ce point et écrivit à Londres : « Je conseille donc humblement qu'il plaise à Sa Majesté de permettre gracieusement à son gouverneur et à son conseil de concéder ses terres en franc et commun soccage et non grevées d'aucune redevance à la Couronne. » En conséquence il fut érigé de nouveaux districts, destinés aux loyalistes, et où les terres étaient distribuées suivant leurs désirs, ce qui avait pour effet de diviser le pays en deux parties différant par la race de leur habitants et le régime juridique des terres. Mais cette mesure n'épuisait pas la question et le parti des marchands et des loyalistes continua

à réclamer un changement radical de la constitution et obligea lord Sidney, le Home Secretary, à s'occuper sérieusement de la réforme du gouvernement de Québec (1).

**Section III. — L'examen des causes  
de la révolution américaine  
et les conclusions qui en sont tirées.**

Lord Sidney, avant de se prononcer sur la réforme de la constitution de Québec, tint à se renseigner aussi parfaitement que possible et correspondit dans ce but avec Dorchester d'une façon suivie. De plus, comme la question intéressait profondément les dirigeants anglais en général, car elle se rattachait au problème américain dans son ensemble, on vit des théories s'affronter et des discussions s'élever.

C'est de toutes ces confrontations de points de vue que devait sortir le statut futur; recherchons donc quelles considérations et quels arguments se trouvaient invoqués.

Avant tout, une idée fixe dominait : tâcher de trouver les causes de la révolution américaine, rechercher les erreurs qui avaient été commises, les éviter à l'avenir en éliminant les défauts qui avaient amené l'écroulement d'une grande partie de l'Empire Britannique.

---

(1) V. Guénin (Eugène). — *La Nouvelle France*, Paris, Hachette, 1900.

Tout d'abord, sur une question précise, qui avait joué un rôle très apparent, celle des taxes, on était d'accord pour écarter dans la nouvelle constitution ce nid à difficultés. Pitt lui-même déclara : « Au sujet des impôts, afin d'éviter l'occasion d'un malentendu semblable à celui qui s'est déjà produit, le Parlement a l'intention de ne percevoir aucun droit au Canada à l'exception de ceux qui seraient nécessaires au règlement du commerce. »

Surtout, les hommes d'Etat anglais arrivaient à cette conclusion — et c'est là leur idée dominante — que les constitutions des colonies américaines donnaient trop de puissance aux assemblées, celles-ci ne trouvant pas un frein suffisant dans une monarchie et une aristocratie assez imposantes; c'est-à-dire, au fond, qu'on n'avait pas assez copié la constitution anglaise qui, elle, ne présentait pas cet inconvénient.

Dans un document officiel, Grenville, successeur de Lord Sidney, écrivait à Dorchester : « Dans la formation de ces gouvernements, alors qu'il a été donné une portée et une vigueur considérables au principe démocratique par l'établissement d'une représentation populaire dans les chambres d'assemblée, on a négligé de préserver d'une façon suffisante les principes monarchique et aristocratique de la constitution anglaise. »

Ailleurs c'est encore Grenville qui déclare : « La défection des provinces américaines peut être justement attri-

buée plutôt qu'à toute autre cause à l'absence d'une puissance intermédiaire pour tenir en échec la conduite inconvenante des gouverneurs en même temps que l'esprit démocratique qui prévalait dans les assemblées. Et à cet égard il semble que le point le plus important à considérer soit de s'efforcer d'établir dans les provinces qui restent une aristocratie respectable pour remplir le rôle de soutien et de sauvegarde de la monarchie. »

Donc il faut lutter contre l'affaiblissement monarchique et suppléer au défaut d'aristocratie.

Au sujet de la composition éventuelle d'une aristocratie, des idées opposées s'affrontaient. Certains, comme Fox, la voulaient basée sur la propriété, car « la propriété a toujours été et devra toujours être la vraie base de l'aristocratie », alors que d'autres voulaient qu'elle soit nommée par le roi, afin que le gouvernement l'ait bien en main (2). Pitt expliqua « qu'il serait désolé de créer une aristocratie qui proviendrait uniquement d'une sélection faite parmi les propriétaires ou d'une élection car, dans un cas comme dans l'autre, la balance pencherait plutôt du côté du peuple, alors que dans la constitution anglaise elle penche du côté de la Couronne ». Dorchester, lui, était opposé au principe même de la création d'une aristocratie provinciale, estimant que les honneurs et les titres ne conve-

---

(2) V. Kennedy. — *The constitution of Canada*, Oxford University Press, 1937.

naient pas à ces pays neufs où le sentiment d'égalité tendait à s'ancrer fortement.

Une autre conclusion que les Anglais tiraient de l'examen des causes de la révolte américaine, c'était qu'il ne fallait pas, en politique, trop tarder à accorder, de bonne volonté, une réforme devenue nécessaire. Il faut savoir faire preuve, dans son propre intérêt, de générosité envers les peuples comme envers les individus. Il vaut mieux donner que se laisser arracher. Dès 1786, Dorchester écrivait : « Pour que ces avantages produisent les effets attendus, il faut les conférer le plus tôt possible, sans qu'on les réclame, et ils doivent sembler découler spontanément du bon vouloir du gouvernement. » En octobre 1789, c'est Grenville qui explique : « Je suis assuré qu'il est d'une sage politique de faire ces concessions au moment où on peut les accepter comme des faveurs et où il est en notre pouvoir de régler et d'arrêter la manière de les appliquer, plutôt que d'attendre qu'elles nous soient arrachées par une nécessité qui ne nous laissera ni la liberté de régler la forme ni le mérite de la substance de ce que nous accordons ». La réforme attendue, c'était l'octroi d'institutions représentatives.

Ainsi donc, nécessité d'accorder, de bonne volonté et rapidement, une assemblée représentative, élimination de la question des taxes et surtout nécessité de renforcer le pouvoir royal en face de l'assemblée, voilà les idées que les

hommes d'Etat anglais tiraient de l'observation des événements d'Amérique (3).

Ce sont ces idées qui devaient inspirer la nouvelle constitution.

Mais un problème particulier à la province de Québec demandait à être résolu. C'était celui de la coexistence de deux races qui, nous l'avons vu, n'arrivaient pas à s'entendre, et surtout le fait que la race française était de beaucoup plus nombreuse que l'anglaise et que si l'on créait une assemblée commune, cette dernière se trouverait en telle minorité qu'elle ne pourrait y avoir aucune influence.

On décida que pour remédier à cet état de chose, il convenait de diviser le pays en deux provinces, ce qui était possible puisque les Anglais étaient presque tous groupés dans les nouveaux districts. L'une des provinces serait abandonnée aux Français mais l'autre, par contre, serait purement anglaise. « Cette division en deux provinces », devait déclarer Pitt aux Communes, « mettra un terme à cette rivalité entre les émigrants anglais et les anciens habitants français, qui occasionne tant d'incertitude dans les lois et tant de discussions ».

---

(3) V. Buxton, — *L'influence de la Révolution américaine sur le développement constitutionnel du Canada*, Paris, de Boccard, 1929.

**Section IV. — Vote de l'acte constitutionnel de 1791.**

Toutes les idées que nous venons d'examiner furent appliquées dans le nouvel acte constitutionnel qui, inclus déjà en substance dans une lettre de Sidney à Dorchester, de septembre 1788, fut votée par le Parlement de Westminster en 1791.

Cet Acte constitutionnel de 1791 contenait les dispositions suivantes :

Le Canada était divisé en deux provinces, le Haut-Canada à majorité anglaise et correspondant à peu près à la province actuelle d'Ontario, et le Bas-Canada, à majorité française, équivalant à la province de Québec (4).

Un gouverneur général pour le Haut et le Bas-Canada, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick, l'île Saint-Jean et Cap-Breton, était créé. Il centralisait les pouvoirs civils et militaires. Cette augmentation de puissance devait « procurer importance et dignité au pouvoir exécutif ». Le gouverneur avait une grande latitude pour le choix des fonctionnaires et des juges.

Dans chaque province, il était créé un conseil exécutif — jouant le rôle de ministère — et un conseil législatif. Les membres de ces conseils étaient nommés par le roi, sur la proposition du gouverneur.

---

(4) V. Lucas (C.-P.). — *A history of Canada*, Oxford, Clarendon, 1909.

Le conseil législatif du Bas-Canada comprenait quinze membres à vie. Mais leur nombre pouvait être augmenté par décision royale, ce qui donnait le contrôle de ce corps à la Couronne.

La possibilité était prévue de constituer une noblesse provinciale, mais cela resta à l'état de projet.

Le point capital, c'était la création, dans chaque province, d'une assemblée élue au suffrage censitaire. A Québec, elle devait comprendre un minimum de cinquante membres et le cens était basé, dans les districts ruraux, sur une tenure de 40 shillings ou son équivalent et, en ville, sur la nécessité d'avoir une résidence évaluée à 5 livres — ce qui donnait un électorat assez vaste. Les membres des conseils et les ministres des cultes étaient inéligibles.

Les lois devaient être approuvées par l'assemblée et le conseil législatif; par conséquent ce dernier pouvait s'opposer à des mesures désirées par l'assemblée élue.

L'assemblée devait être convoquée une fois au moins chaque douze mois et ne devait pas durer plus de quatre ans. Mais le gouverneur pouvait, à tout moment, la dissoudre, ce qui semblait constituer une arme puissante.

Quand un bill avait été voté par l'assemblée et le conseil législatif, le gouverneur pouvait ou lui donner son assentiment, ou le rejeter, ou le réserver au bon plaisir du roi.

Même une loi ayant reçu l'approbation du gouverneur

pouvait toujours être désavouée par le gouvernement anglais dans les deux ans.

Le parlement de Grande-Bretagne ne pouvait lever aucune taxe sur la province; seules étaient prévues les taxes nécessaires au commerce, et encore était-il spécifié que leur montant devait rester aux provinces qui les payaient.

Telles étaient les caractéristiques de la nouvelle constitution. On y retrouvait bien, on le voit, les idées des dirigeants anglais.

Par elles le Canada se trouvait doté, trente ans seulement après la disparition de la domination française, d'institutions représentatives.

CHAPITRE VI

LE FONCTIONNEMENT  
DE LA CONSTITUTION DE 1791  
AU BAS CANADA

---

Nous nous bornerons à étudier le fonctionnement de la Constitution de 1791 dans la province de majorité française, le Bas-Canada.

**Section I. — Espoirs fondés et faiblesses.**

Dans l'idée de ses promoteurs, la Constitution de 1791 devait assurer la tranquillité et le développement paisible du Canada. La division en deux provinces devait mettre fin aux rivalités entre Français et Anglais, chacun ayant sa destinée séparée, et, surtout, permettre à la majeure partie de la minorité anglaise de ne pas dépendre, au point de vue législatif, des habitants Canadiens français. D'autre part, la reproduction assez exacte, trouvait-on, de la constitution anglaise de l'époque avec la Couronne représentée

par le gouverneur général; et le conseil exécutif, le conseil législatif et l'assemblée correspondant respectivement au cabinet, à la Chambre des Lords et aux Communes devait conduire à un équilibre des pouvoirs qui éviterait des excès semblables à ceux des treize colonies, tout en donnant la liberté indispensable à un pays neuf. De plus, Pitt estimait que par suite de la division en deux provinces vivant côte à côte, les Français verraient avec envie l'harmonieux développement de la vie politique des Anglais du Haut-Canada, le bon fonctionnement de leurs institutions et seraient conduits à les imiter, ce qui entraînerait leur assimilation volontaire.

À ces espoirs, une objection théorique pouvait d'abord être faite. D'une façon générale, les constitutions ne sont qu'un aspect du développement social. Une constitution n'est bonne que par rapport à une époque et à une société données. Il est vain de vouloir créer un type de constitution parfait que l'on pourrait appliquer à n'importe quel pays, quel que soit l'état de sa société et le tempérament de son peuple, car la qualité essentielle d'une constitution est d'être adaptée au pays qu'elle régit. C'était le tort des dirigeants anglais de croire que le régime de leur pays, du moment qu'il donnait de bons résultats chez eux, devait fatalement convenir aux autres.

Ensuite, le système constitutionnel adopté, s'il se rapprochait bien par certains côtés de celui de l'Angleterre,

en différerait sur ce point essentiel : le conseil exécutif n'était pas responsable devant l'assemblée. Or, ainsi que l'a fait remarquer Macaulay : « Sans ministère, un gouvernement parlementaire, tel qu'il existe chez nous, ne peut jamais fonctionner sûrement. Il est indispensable pour nos libertés que la Chambre des Communes ait le moyen d'exercer sur le pouvoir exécutif un contrôle réel, une influence souveraine. » Si l'on accorde à une assemblée le droit de faire les lois et de voter les impôts et que cette assemblée soit en désaccord avec l'exécutif sur la façon d'administrer le pays, vous arrivez fatalement à des frictions et la Chambre emploiera tous les moyens en son pouvoir pour gêner le gouvernement; elle fera de l'obstruction à sa tâche jusqu'à ce qu'on soit arrivé à un accord avec elle; de même que toutes les libertés se tiennent, on peut bien dire que l'institution d'une chambre élue exige une administration dirigée par un gouvernement responsable devant cette chambre. Si vous voulez diriger un pays à votre guise, alors ne créez pas de chambre élective.

Cet inconvénient théorique d'avoir un exécutif non responsable était considérablement aggravé au Bas-Canada par ce fait que l'exécutif était à forte prépondérance anglaise alors que l'assemblée élue était de majorité française et que, par conséquent, les conflits inévitables entre l'exécutif et la chambre allaient se trouver accentués par l'hostilité des races.

Une autre différence avec la constitution anglaise était que le conseil législatif, au lieu d'être, comme son modèle, héréditaire et de la même race que la masse des sujets, était entièrement nommé par la Couronne -- donc mieux dans la main de l'exécutif -- et devait en pratique se trouver composé d'une majorité de membres anglais. Il y avait ainsi deux chambres entièrement différentes au point de vue du mode de nomination et de l'origine nationale. Il était naturel que des conflits s'élèvent entre elles et que l'assemblée demande la réforme de ce conseil législatif qu'elle estimait être un obstacle injuste.

Ainsi donc on pouvait prévoir, en examinant le schéma de la constitution et en connaissant le pays à laquelle elle devait s'appliquer, que des frictions allaient se produire, que, par conséquent, la constitution ne donnerait pas de bons résultats et que les Canadiens seraient amenés à demander sa modification au parlement de Westminster qui, seul, pouvait l'accorder puisque la loi constitutionnelle ayant été octroyée par lui ne pouvait être modifiée que par lui.

Il est intéressant d'étudier les stades de cet échec en relatant les principaux événements qui marquèrent le demi-siècle pendant lequel cette constitution de 1791 resta en vigueur. Nous verrons ainsi que les inconvénients qui se révélèrent dans la réalité correspondaient bien aux critiques que nous venons de formuler.

### Section II. — Les débuts.

Les premières élections eurent lieu au Bas-Canada en juin 1792. L'immense majorité des Français ne comprenaient rien à l'institution électorale, chose entièrement nouvelle pour eux et dont les éloignaient tant leurs traditions, leurs conceptions et leurs habitudes. Les quelques Canadiens instruits qui auraient pu éclairer leurs compatriotes n'en firent rien, car, appartenant à la classe privilégiée, ils étaient hostiles, nous l'avons vu, au principe de l'assemblée populaire. La seule idée nette qui semble s'être répandue parmi les habitants c'est, réminiscence historique, que la désignation de représentants annonçait probablement des impôts.

S'ils ne comprenaient rien au système électif ni d'une façon générale au fonctionnement des nouvelles institutions représentatives, à plus forte raison les Canadiens étaient-ils incapables de saisir ces conventions délicates et indéfinissables, ces traditions indéterminées qui leur donnent force et vitalité. Cette incompréhension nuit au système dans les débuts du fonctionnement de la nouvelle constitution. Tant il est vrai que les institutions doivent être précédées d'une préparation intellectuelle et historique qui permette aux peuples auxquels on les applique d'en recueillir tous les fruits.

Quoi qu'il en soit, les élections eurent lieu, et trente-

quatre français contre seize anglais en sortirent représentants. Dès les premières réunions de l'assemblée, l'opposition des races se manifesta, et sur une question inévitable, celle des langues. Par un compromis, on décida qu'on emploieraient l'anglais pour les lois criminelles et tout ce qui concernait l'Eglise protestante et le français pour tout le reste. L'assemblée élut comme premier président un Français et, dans son règlement, inspiré de celui des Communes de Londres, fixa un quorum tel qu'une majorité française existait toujours.

Les premières années se passèrent calmement; les clans n'étaient pas encore nettement formés et n'avaient pas encore établi leurs doctrines, les Canadiens s'intéressaient peu à la chose publique.

L'exécutif eut donc la possibilité d'exercer son action sans entrave de la part de l'assemblée, et la machine politique semblait fonctionner correctement (1).

### Section III. — La formation du parti canadien.

Mais malgré le calme apparent, l'opposition, l'incompatibilité d'humeur pour ainsi dire, même, jusqu'à un certain point, l'hostilité qui a toujours existé au Canada

---

(1) V. Roberts (Charles-George-Douglas). — *A history of Canada*, New-York, Page and Co, 1897.

entre Français et Anglais, subsistait. D'une part les Français comprenant surtout les habitants des campagnes et quelques artisans des villes; d'autre part les Anglais qui étaient hommes d'affaires dans les grandes villes ou fonctionnaires, s'ils se toléraient, ne s'aimaient pas et cela constituait un danger politique latent, danger aggravé par ce fait que si les Français étaient maîtres de l'assemblée, presque tout le personnel des Conseils Exécutif et Législatif et de l'administration en général, était anglais (2).

C'est en 1805, que cette hostilité se précisa pour la première fois, lors de l'affaire des prisons : un projet pour la construction de prisons à Québec et Montréal, construction devant être payée par des taxes à prélever exclusivement sur les affaires commerciales, souleva naturellement des pétitions des marchands anglais et entraîna une agitation considérable. L'hostilité des deux races s'exprima alors d'une façon patente. Le journal anglais « *Quebec Mercury* » éleva le débat et mena une campagne de presse au cours de laquelle il fit bien voir le fond de la pensée des Canadiens anglais en écrivant ceci : « Cette province est déjà trop française pour une colonie britannique. Que nous soyons en guerre ou en paix, il est essentiel que nous nous efforcions, par tous les moyens, de nous

---

(2) Certaines mesures du gouverneur provoquèrent du mécontentement; Prescott, en 1798, s'opposa à l'érection de nouvelles paroisses catholiques; Milnes, en 1800, s'empara des biens des jésuites,

opposer à la croissance des Français et de leur influence. » En réponse, les Français créèrent en 1806 un journal, « Le Canadien ». Sa devise : « Nos institutions, notre langue et nos lois » résumait bien le programme qu'il allait défendre. L'affaire des prisons se calma par une transaction, mais elle eut pour effet durable d'avoir précisé les positions, d'avoir nettement groupé les deux partis : les Anglais désireux de transformer peu à peu le Bas-Canada en un pays anglais et les Français attachés avec acharnement à leur particularisme. De plus, elle avait groupé les Canadiens français en un parti qui dès lors pouvait passer à l'action.

#### Section IV. — Craig et les premières luttes.

C'est sous le gouvernement du général Craig, nommé gouverneur en 1807, que le parti canadien français commença vraiment son action politique. Cet officier, ignorant les conditions locales, s'imaginait pouvoir exercer une autocratie militaire. Il y était d'ailleurs encouragé par deux personnalités qui, elles, connaissaient bien le pays : son secrétaire Ryland qui, poussé par sa haine des Français et surtout des catholiques, voulait « assimiler la colonie dans sa religion, ses lois et ses manières avec la mère patrie » et le juge en chef Sewell qui estimait que la province devait être « convertie en une colonie anglaise

ou que sinon elle serait finalement perdue » et préconisait l'union des deux provinces du Haut et du Bas-Canada, en donnant la direction aux Anglais.

Devant les mesures administratives délibérément défavorables aux Français, prises par le gouverneur, le parti canadien français devint agressif. Des séances orageuses se déroulèrent à l'assemblée, où le gouverneur était violemment pris à partie.

A la suite de ces actes d'hostilité, Craig décida, en 1809, la dissolution de la Chambre d'assemblée et il est à remarquer qu'il reprocha à cette dernière, dans les motifs de sa décision, d'affecter de croire qu'il y avait un ministère responsable devant elle de la conduite du gouvernement, ce qui montre bien que la venue d'un tel gouvernement était au fond le but vers lequel, par un réflexe naturel, tendait déjà l'assemblée.

La dissolution fut une erreur politique, car le parti canadien revint plus nombreux que jamais. La dissolution est une arme à deux tranchants, très délicate à manier. Si vous n'êtes pas sûr que les électeurs vous donneront raison, ne dissolvez pas, vous conserverez le bénéfice du doute au lieu de risquer de voir l'épreuve se retourner durement contre vous si les électeurs réélisent vos adversaires, ainsi qu'il advint à Craig.

Non seulement le parti canadien revint plus nombreux mais, du fait de la campagne électorale, la violence de

son opposition s'accrut et l'assemblée prétendit nommer un agent pour la représenter directement à Londres — ce que Craig trouva, à juste titre, blessant pour lui.

Aussi ce dernier se décida-t-il aux mesures de force. Après avoir déclaré devant l'assemblée que « les semences des principes pernicieux avaient trop longtemps été jetées parmi les ignorants par le parti démocratique » (c'était un des noms dont on désignait le parti canadien français), il supprima « Le Canadien » et fit arrêter les imprimeurs et trois des propriétaires, dont Bédart, principal chef du parti canadien. Les mesures de violence n'eurent pas de succès, comme c'est généralement le cas en politique lorsque l'on n'a pas la majorité du pays avec soi, et Craig, dont l'échec était évident, fut rappelé en 1811, pour le plus grand bien du Canada.

Le gouvernement de son successeur fut une période d'apaisement : peu après son arrivée, sir George Prévost réintégra les officiers de milice que Craig avait révoqués, il nomma Bédart juge de paix. L'assemblée fut sensible à ces gestes et marqua son approbation à sir George; mais ce fut un succès personnel car le fond du conflit subsistait (3).

Et les revendications se fondaient sur des bases plus

---

(3) Dans la guerre de 1812 entre le Canada et les Etats-Unis, les Canadiens français furent loyaux et contribuèrent à la défense du pays.

solides, trouvaient plus de force du fait qu'avec le temps, les discussions des campagnes électorales, les lectures des écrivains politiques anglais, l'apparition d'une classe de Canadiens cultivés, une certaine conscience constitutionnelle, totalement absente au début, grandissait chez les Canadiens français.

Mais quelles étaient au juste les revendications de ceux-ci? Quels griefs formulaient-ils?

Presque toutes les places de fonctionnaires étaient données aux Anglais, ceux-ci étaient en conséquence toujours favorisés par l'administration.

L'immigration britannique était trop encouragée, dans le but évident de submerger les Français sous un flot d'arrivants anglo-saxons.

Il était injuste que le Conseil législatif, nommé par la Couronne, ait le pouvoir de s'opposer aux décisions prises par l'assemblée élue.

Il était inadmissible que les communications entre les représentants et le gouvernement ne puissent se faire que par les conseillers et gens en place, appartenant à la minorité anglaise et par conséquent peu propres à bien interpréter les désirs des Français et à faire preuve de compréhension envers eux. Par là on retrouvait le fond de la question, le vice inhérent du système qui ne respectait pas ce principe logique et naturel que l'administration doit être en accord avec les représentants du peuple, autre-

ment dit, que le gouvernement doit être responsable devant l'assemblée, contrôlé par elle.

Le nouveau chef des défenseurs de ces idées libérales était le jeune député Papineau, qui devait rester longtemps le leader du parti Canadien français (4).

La tactique employée par l'assemblée dans sa lutte contre le gouvernement consista surtout — et cela jusqu'à la fin du système constitutionnel de 1791 — dans l'utilisation de l'arme financière, arme à laquelle les assemblées ont toujours fatalement recours. Le gouvernement considérait que toute une partie des recettes n'avait pas besoin d'être votée car elle correspondait à des revenus normaux de la Couronne, employés d'ailleurs à des dépenses ayant un caractère de permanence : les traitements des hauts fonctionnaires, pour la plus grande partie. L'assemblée, au contraire, prétendait qu'elle devait donner son approbation à toutes les ressources du pays et en contrôler toutes les dépenses. Dans ces deux théories opposées se trouvait donc une source de discussions, de conflits qui revenaient chaque année au moment de l'examen du budget. C'était la « question des subsides », question qui se trouvait d'ailleurs liée au problème des races : tant que la Grande-Bretagne avait payé toutes les dépenses publiques, elle avait pu choisir des Anglais pour fonctionnaires, mais

---

(4) V. Rumilly. — *Papineau*, Paris, Flammarion, 1934.

maintenant que c'était l'impôt qui couvrait les dépenses, cela devenait illogique et l'injuste partage d'après lequel l'impôt était pour les Canadiens et les emplois pour les Anglais ne pouvait indéfiniment subsister. Cette révision des dépenses devait aboutir au contrôle de la machine gouvernementale que Papineau ne se faisait pas faute de réclamer en ajoutant que le rôle du Conseil législatif devait être réduit à rien : en un mot il demandait l'abandon de la constitution de 1791.

Mais pendant les gouvernements de Prévost et de son successeur Sherbrook, lequel notamment appela l'évêque et le président de l'assemblée Papineau, au Conseil exécutif, semblant ainsi faire un premier pas vers le régime parlementaire, les choses s'arrangèrent, grâce au tact dont firent preuve ces deux gouverneurs, et le temps passa sans trop de heurts.

#### Section V. — Dalhousie et le premier projet d'union.

L'orage qui couvait depuis longtemps éclata sur la tête du gouverneur Dalhousie, qui était loin d'avoir la finesse et le sens politique d'un Prévost. Quand en 1820 il se présenta devant l'assemblée, il revint naturellement sur la question des recettes considérées comme permanentes. La Chambre demeura intransigeante, les comprit dans ses

prévisions budgétaires, pour un an seulement, et prétendit en contrôler l'emploi. En riposte, le conseil exécutif censura l'assemblée, ce qui n'empêcha pas celle-ci, l'année suivante, de tenir la même conduite, malgré les efforts de Dalhousie qui lui expliqua en personne que les recettes qu'il considérait comme permanentes correspondaient seulement à des dépenses permanentes.

La Chambre, pour bien préciser son point de vue, rédigea une adresse au roi exposant sa position, et résolut de désigner un membre de la Chambre des Communes comme son représentant permanent à Londres, renouvelant ainsi le geste qui avait irrité Craig quelques années auparavant et qui n'était au fond que la traduction de ce désir de passer par dessus l'exécutif local et de pouvoir influencer soi-même la fonction exécutive.

En plus de cette action, l'assemblée menaça de ne pas renouveler certains revenus, qui venaient à expiration, consistant en des taxes prélevées sur le trafic des ports du Bas-Canada et dont une partie allait à la province du Haut-Canada, qui, n'ayant pas de ports, contribuait à l'activité de ceux de sa voisine.

Toutes ces difficultés trouvèrent leur écho dans la métropole et l'idée qu'il fallait radicalement changer le système constitutionnel du Canada y gagnait de jour en jour plus de partisans.

Si bien qu'en juin 1822, le sous-secrétaire d'Etat aux

Colonies (5), cédant au parti anglais du Canada, présenta aux Communes un projet de loi qui devait bouleverser la constitution de 1791.

Ce projet prévoyait en effet que les deux provinces seraient réunies, avec une législature commune. Chacune des deux divisions du pays, correspondant aux provinces existantes, aurait soixante représentants à la Chambre d'assemblée, ce qui était favoriser le Haut-Canada moins peuplé. De plus, après quinze ans, le Français disparaîtrait en tant que langue officielle. Enfin les droits de l'Eglise catholique seraient fortement réduits, elle serait obligée de se conformer à l'acte de suprématie.

#### **Section VI. — Retrait du projet d'union et commission d'enquête de 1828.**

L'annonce de ce projet de modification de la constitution provoqua au Bas-Canada une émotion considérable. C'était revenir à cinquante ans en arrière, aux théories des assimilateurs forcenés des débuts de la conquête. Papi-neau, accompagné de son second, Neilson, se rendit à Londres, où, après de nombreuses démarches, leurs efforts furent couronnés de succès et le projet retiré.

---

(5) iSir Wilmot Horton qui déclara : « Je vous supplie d'adopter le bill sur le champ. Si vous ne vous hâtez pas, vous recevrez tant de pétitions contre la mesure qu'il sera fort difficile de la faire passer. »

Mais l'alerte avait été chaude et, de ce projet abandonné, il resta, chez les Anglais, l'idée d'union des deux provinces du Canada, idée qui avait déjà été effleurée sous Craig et qui resta la pensée profonde des dirigeants anglais jusqu'à ce qu'ils la réalisent effectivement. Seulement, s'ils ne l'appliquaient pas tout de suite, c'est qu'ils ne voulaient pas que la majorité soit française; alors ils attendaient que, par suite du mouvement d'immigration britannique qui progressait régulièrement depuis le début du siècle, la prépondérance numérique soit acquise aux Anglais.

A son retour de Londres, Papineau reprit son opposition avec le parti canadien. Si bien qu'en 1825 Dalhousie recommença la faute de Craig et décida la dissolution anticipée de l'assemblée. « Après des années de discussion sur des formalités et sur des comptes », déclara-t-il aux représentants, « vous n'avez pu éclaircir et terminer une difficulté qu'avec de la sagesse et de la modération, vous eussiez réglée en quelque temps ». Mais il leur dit aussi, et c'était plus important : « J'ai vu que dans cette session vous assumiez l'exécutif au lieu du législatif, qui est seule votre part dans la constitution de l'Etat »; là on retrouvait une fois de plus le fond du débat, à savoir que si dans un pays on crée une assemblée élue, il est impossible de ne pas lui donner le contrôle du gouvernement.

Comme à Craig, il arriva à Dalhousie que les électeurs

réélurent les mêmes représentants, lesquels, à la première réunion de la nouvelle assemblée, en novembre 1827, nommèrent président Papineau (6) qui venait de se distinguer pendant la campagne électorale par ses violences de langage, dans ses attaques personnelles contre le gouverneur. Aussi celui-ci refusa de le reconnaître comme président et prorogea l'assemblée le jour même de sa première séance.

Ces événements attirèrent une fois de plus l'attention de la métropole et y soulevèrent des discussions. Les Canadiens trouvaient parfois des défenseurs. C'est ainsi que Joseph Hume déclara aux Communes : « Que dirait la Chambre des Communes si elle était traitée comme le sont les assemblées législatives du Canada ? Que dirait-elle si le roi refusait de reconnaître le président qu'elle aurait élu à l'unanimité moins cinq voix ? Qu'on regarde les Etats-Unis. Ils n'ont pas, pour garder leur immense frontière, autant de soldats qu'il y en a dans le Canada... Le même misérable système existe dans les autres colonies et le peuple anglais connaît peu l'administration arbitraire qu'on y impose. Car tous les gouverneurs militaires sont naturellement arbitraires; on devrait les remplacer par des gouverneurs civils. »

A la suite de ces controverses, le gouvernement anglais,

---

(6) Par 41 voix contre 5.

gagnant du temps, décida d'envoyer sur place une commission d'enquête.

Cette commission rédigea, en 1828, un rapport où Dalhousie se trouvait blâmé et qui conseillait certaines réformes, destinées à contenter tout le monde, mais assez peu profondes. Le ministre promit de se conformer autant que possible aux conclusions de ce rapport et déplaca Dalhousie (7).

#### Section VII. — Tentatives infructueuses d'apaisement de lord Goderich.

Kempt, remplaçant de Dalhousie fit, comme sir George Prevost autrefois, des concessions de forme. Il admit Papineau comme président de l'assemblée et fit un discours inaugural très conciliant.

Mais aucune modification importante ne fut réalisée, malgré le rapport de la commission d'enquête.

L'assemblée nomma une commission pour rédiger un certain nombre de résolutions qui furent transmises à Londres. Questionné par le ministre au sujet de la réforme des conseils exécutif et législatif, Kempt conseilla de nommer un ou deux membres de l'assemblée au conseil exécutif pour donner confiance dans le gouvernement.

---

(7) V. Garneau (F.-X.). — *Histoire du Canada*, 5<sup>e</sup> édition, Paris, Alcan, 1920.

Malheureusement, Kempt, avant de pousser plus avant un programme de réformes, demanda son rappel.

Lord Aylmer prit sa succession. Dès son arrivée, il se trouva devant une assemblée passionnée, rendue plus nerveuse encore par ce fait que le rapport de 1828 n'avait pas eu de suites pratiques et qu'aucune réponse n'avait été donnée aux résolutions par elle adressées à Londres. L'assemblée demanda si le gouvernement avait enfin décidé de régler la question financière en fixant une règle une fois pour toutes.

Lord Goderich, qui dirigeait alors, au gouvernement de Londres, le Colonial Office, était partisan d'une politique de concessions.

Il fit donc voter une loi modifiant la constitution du Canada, de manière à autoriser l'assemblée de Québec à contrôler tout le revenu provincial moyennant le vote, pour la vie du roi, d'une liste civile de 19.500 livres, correspondant aux traitements du gouverneur et de quelques-uns des plus hauts fonctionnaires. De plus, les conseils exécutif et législatif étaient élargis pour mieux représenter le pays. Onze membres furent ajoutés au conseil législatif et huit des nouveaux sièges furent attribués à des Canadiens français. Ni les juges, ni les fonctionnaires ne pouvaient à l'avenir faire partie des conseils.

Ces concessions étaient appréciables. Elles marquaient, de la part du gouvernement, une tendance qui, habilement

exploitée, aurait pu conduire sans heurts et avec le temps, aux résultats souhaités par l'assemblée.

Malheureusement les représentants n'étaient pas assez modérés et, suivant les jeunes députés extrémistes qui pensaient qu'on obtiendrait tout ce qu'on voulait de l'Angleterre en la menaçant plus ou moins ouvertement de faire sécession pour se rattacher aux Etats-Unis, ils refusèrent de tenir compte des concessions gouvernementales et de voter, pour la vie du roi, la liste civile relativement minime qui leur était demandée. C'était manquer du sens de la mesure qui est pourtant une des principales qualités politiques et oublier qu'il est souvent mauvais de vouloir brusquer les choses.

Le Colonial Office, voyant le peu de succès de ses efforts de conciliation — qui avaient éveillé des craintes et des protestations dans le Haut-Canada sans satisfaire en quoi que ce soit les députés canadiens français, — revint à une politique stationnaire.

Ce revirement irrita bien entendu l'assemblée, laquelle vota une fois de plus une adresse demandant un certain nombre de changements à la constitution, dont le principal était de rendre le conseil législatif électif. A cette résolution, les conseillers législatifs ripostèrent en votant à leur tour une adresse dans laquelle, après s'être livrés à une attaque contre l'assemblée, ils s'opposaient à la transformation de leur conseil en un corps électif, en exagérant

d'ailleurs les risques de cette réforme, puisqu'ils allèrent jusqu'à dire que le Haut-Canada ne laisserait pas s'établir une république française entre lui et l'océan.

C'est Stanley, successeur de Goderich au ministère des Colonies, qui répondit à l'adresse de l'assemblée législative. Stanley, qui autrefois avait été partisan d'accorder une grande autonomie aux Canadiens français, était devenu favorable à l'anglicisation du pays. Sa réponse s'en ressentit : ce que l'assemblée proposait, somme toute, disait-il, était la réunion d'une convention nationale pour examiner la question de la réforme ou de la suppression du conseil législatif. Le gouvernement de la métropole ne pouvait accepter cette demande, car il désirait le maintien de l'acte de 1791 (8). Toutefois, si c'était nécessaire, des changements seraient réalisés, dans le but de cimenter l'union de la colonie avec la mère patrie.

#### Section VIII. — Les 92 résolutions.

On imagine facilement que l'impression produite sur la Chambre par la réponse de Stanley fut désastreuse. Papineau prononça un discours enflammé dans lequel il laissait percer son sentiment républicain et attaquait direc-

---

(8) V. Sulte (Benjamin). — *Histoire des Canadiens Français*, 1698-1880, Montréal, Wilson, 1887-84.

tement Stanley. Puis il fit présenter par Bédart, au vote de l'assemblée, un certain nombre de propositions qu'il avait rédigées avant l'ouverture de la session et qui étaient un résumé de tous les griefs et désirs des Canadiens français.

Ces propositions étaient au nombre de quatre-vingt-douze. A côté de considérations générales sur la politique et les théories de gouvernement, elles posaient des revendications précises. Les points les plus importants étaient les suivants :

La nomination des membres du conseil législatif par la Couronne n'était pas admissible. Ce conseil devait être « choisi par le peuple ».

Il y avait, au Bas-Canada, une partialité intolérable dans la distribution des postes officiels, presque tous les fonctionnaires étaient Anglais.

On avait toujours tenu les Canadiens d'origine française dans un état d'infériorité par rapport à ceux d'origine anglaise; les résolutions précisaient textuellement : « Puisque l'origine nationale et la langue des Canadiens sont devenues des occasions d'injures, d'exclusion, d'infériorité politique, de séparation de droits et d'intérêts, la Chambre en appelle à la justice du gouvernement de Sa Majesté et de son parlement, à l'honneur du peuple anglais. »

Enfin les résolutions déclaraient insultantes les dépê-

ches du ministre, elles mettaient le gouverneur en accusation et demandaient à la Chambre des Communes de le déférer devant la Chambre des Lords.

Le conseil législatif répondit en demandant le maintien de la constitution existante, en prétendant que l'assemblée s'était toujours montrée défavorable au commerce et que lui, conseil législatif, était la seule sauvegarde des Anglais contre les mesures arbitraires de l'assemblée.

Lord Aylmer, lui, déclara que les résolutions étaient tellement exagérées et s'écartaient tellement de la modération et de l'urbanité canadiennes, qu'on aurait pu croire qu'elles étaient le fait d'une fermentation extraordinaire et généralisée dans l'esprit du peuple alors qu'en fait, il pouvait témoigner que la plus grande tranquillité régnait en dehors de l'assemblée. C'était provoquer les députés à prouver qu'ils n'exprimaient que les sentiments de la masse et les pousser en conséquence à créer de l'agitation dans le pays.

Au cours d'un débat qui, à la suite de ces événements, s'institua à la Chambre des Communes, Stanley révéla nettement l'idée des dirigeants anglais en déclarant que son sentiment était que l'union des deux provinces du Canada, qui donnerait aux populations anglaises la supériorité numérique, aurait lieu bientôt, quoiqu'il ne songât pas pour le moment à réaliser cette mesure, la seule

propre sans doute à assurer l'empire des principes anglais et à réduire la législature rebelle de Québec.

C'était donc bien cette attente du moment favorable pour réaliser l'union qui l'empêchait, de même que ses prédécesseurs, d'accorder les réformes nécessaires et dictait toujours les réponses évasives faites aux réclamations des Canadiens français.

Cette attitude du gouvernement de Londres coïncidait avec celle des Anglais du Haut-Canada : la question de l'union fut discutée devant l'assemblée de cette province et il résulta des débats que le Haut-Canada n'était partisan de cette mesure qu'à la double condition que les Anglais aient la majorité et que la langue française soit bannie des assemblées et des tribunaux (9).

#### Section IX. — La mission de lord Gosford.

Le vote des 92 résolutions précédait de peu les élections générales qui devaient avoir lieu à l'automne de 1834.

La campagne électorale fut d'une violence extrême, les candidats du parti national canadien français cherchant à soulever le pays pour apporter un contredit formel à l'affirmation par le gouverneur de l'indifférence de la masse.

---

(9) V. Dionne (N.-E.). — *Les trois comédies du statu quo de 1834*. Québec, Laflamme et Proulx, 1909.

On était à l'époque où un grand mouvement d'idées libérales parcourait le monde. En Europe on parlait d'établir un ordre nouveau, basé sur les droits des peuples et le principe des nationalités, de dresser une nouvelle carte politique du continent, plus juste que celle existant et où le droit de chaque nation à l'existence serait enfin respecté. La révolution de 1830 avait réussi en France, entraînant une série de mouvements insurrectionnels dans plusieurs autres pays du vieux monde. Partout on mettait en avant les idées de démocratie, de droit à la liberté, de souveraineté populaire, de suffrage universel et de nécessité du consentement des citoyens pour la validité des actes du gouvernement. Toutes ces idées s'étaient répandues peu à peu jusqu'au Canada et les candidats y puisèrent des arguments.

Papineau conseillait de s'abstenir de consommer les produits anglais pour dessécher la source du revenu public, provenant en grande partie des douanes, que le gouvernement n'employait plus, disait-il, qu'à sa guise et il alla jusqu'à suggérer aux électeurs de demander aux banques le remboursement en espèces de tous leurs billets.

Les députés du parti canadien furent réélus.

Alors les Canadiens français firent imprimer et distribuer aux membres de la Chambre des Communes une brochure exposant leurs griefs : abus du corps exécutif, conseil législatif nommé rendant illusoire le pouvoir de l'as-

semblée, mauvaise administration des terres de la Couronne, trop d'emplois réservés aux familles anglaises, défaut général de contrôle.

Comme tout de même l'envoi de cette brochure, ajouté aux échos des luttes de la colonie qui parvenaient jusqu'en Angleterre attirait sur la politique canadienne l'attention d'une opinion publique s'intéressant de plus en plus aux affaires impériales, lord Aberdeen, le nouveau ministre des Colonies, fut bien obligé de faire quelque chose.

Tout en déclarant qu'il pensait que le moment n'était pas encore venu de prendre une décision pour assurer l'indépendance des deux conseils — et nous savons pourquoi : il attendait qu'une majorité anglaise existe — il annonça le rappel d'Aylmer et l'envoi d'un nouveau gouverneur, avec le titre de commissaire royal, dont le rôle serait d'examiner impartialement l'état des choses et d'en rendre compte sans pouvoir faire lui-même aucune innovation dans l'organisation du gouvernement. Si les plaintes des Canadiens n'étaient pas fondées, on prendrait les moyens de mettre fin à l'agitation.

Lord Gosford fut désigné en tant que commissaire royal. Ses instructions précisaient sa mission : aucun changement ne devait être apporté au conseil législatif et il fallait opposer un refus catégorique à toute proposition qui pourrait être faite de porter la question de la réforme de ce conseil à une convention du peuple; la Couronne

n'abandonnerait pas à l'assemblée l'ensemble du revenu provincial à moins de se voir accorder une liste civile permanente suffisante; enfin l'administration des terres de la Couronne resterait aux mains du conseil exécutif. C'était une mission de conciliation et d'apaisement. Gosford recevrait les plaintes et traiterait les divers partis avec les mêmes égards et la même attention.

Gosford fut très aimable avec tout le monde. Il donna des réceptions où les Français étaient invités comme les Anglais et il invita même Papineau et Vigier, autre chef canadien, en réunions intimes. Il fit dresser une nouvelle liste de juges de paix en y ajoutant beaucoup de Canadiens français.

A l'assemblée, le commissaire royal commença son discours en français, ce qui choqua fort la « Montréal Gazette », outrée de voir un gouverneur employer la langue du vaincu.

Mais, malgré toutes ces concessions de forme, le discours inaugural annonçait qu'on ne toucherait pas aux institutions existantes et c'était l'essentiel.

Cela annonçait en fait un nouvel ajournement des réformes.

Si, superficiellement, Gosford suivait une politique conciliante, au fond, une fois de plus, rien n'était changé et le conseil législatif continuait à rejeter la majorité des projets que lui adressait l'assemblée.

Alors cette dernière employa de nouveau sa tactique favorite et, cette fois, sur l'intervention pressante de Papi-neau, n'accorda les subsides demandés par le gouvernement que pour une période de six mois.

Lord Gosford, profondément blessé de voir ainsi prouver l'inutilité de ses efforts, fit savoir à la chambre qu'il n'osait prévoir les conséquences du rejet des offres d'accommodement et de paix qu'il avait faites.

A la session suivante, celle de septembre 1836, convoquée spécialement à cet effet sur l'ordre du ministère, il communiqua à l'assemblée — ce qu'il n'avait pas fait jusque-là — les instructions complètes qu'il avait reçues de Londres et qui décidaient qu'aucun changement de fond ne devait être apporté à la constitution. La Chambre déclara qu'elle voyait avec une vive douleur qu'on maintenait le conseil législatif sans faire aucune réforme administrative et maintint son attitude intransigeante. Alors le gouverneur prorogea l'assemblée.

Peu de temps après, en mars 1837, la commission présidée par Gosford déposa au parlement impérial son rapport, lequel ne reflétait d'ailleurs pas entièrement les idées personnelles de Gosford qui, estimant qu'il fallait libéraliser les deux conseils en y faisant entrer une plus grande quantité de membres de la majorité, déclarait : « Nulle opinion n'est plus erronée que celle qui prétend que les Canadiens français sont un peuple manquant de loyauté. »

Voici quelle ligne de conduite le document en question préconisait : employer les deniers publics du Bas-Canada sans le concours de ses représentants; forcer la chambre à se soumettre en changeant la loi électorale de façon à favoriser les Anglais; persister dans la demande d'une liste civile de 19.500 livres pour la vie du roi ou au moins pour sept ans; refuser de rendre électif le conseil législatif et de créer un ministère responsable devant la Chambre (10).

#### Section X. — Les troubles de 1837.

A la suite du dépôt du rapport Gosford, le ministre de l'Intérieur, lord John Russel, qui venait d'entrer en fonction, proposa aux Communes des résolutions conformes à ses suggestions les plus hostiles.

« Un conseil législatif électif », déclara-t-il, « et un conseil exécutif responsable sont deux choses incompatibles avec les relations qui doivent exister entre une colonie et la métropole ». D'autre part il proposait que le gouverneur soit autorisé à payer les dépenses de l'administration et tous les arrérages sur les fonds détenus par le receveur général de la province — ce qui était régler la question des subsides en les soustrayant au contrôle de l'assemblée.

---

(10). V. sir J.-G. Bourinot. — *The story of Canada*, New-York, Putnam's son, 1896.

Une proposition du député Leader tendant à rendre le conseil législatif électif ne remporta que très peu de voix. L'opinion des Communes était donc claire et les résolutions de Russel semblaient devoir être votées.

Lorsque la nouvelle de ces délibérations parvint au Canada, l'agitation reprit avec une nouvelle vigueur. De violents discours furent prononcés sur un ton parfois emphatique. Morin, par exemple, protesta « solennellement contre les résolutions de lord John Russel, qui avait présenté au parlement impérial une mesure décisive pour s'emparer de nos finances contre notre volonté ».

Dans les Etats-Unis voisins, certains citoyens et certains journaux encourageaient les Canadiens français, bien que le président Van Buren ait déclaré officiellement la non-immixtion de son pays dans les affaires de la colonie voisine.

L'assemblée, que Gosford convoqua en août 1837 pour essayer d'arranger les choses et à laquelle il proposa de répartir elle-même le revenu, protesta avec une extrême vigueur contre le rapport de la commission qu'il avait présidée et les résolutions présentées aux Communes anglaises. Gosford en fut réduit à la dissoudre.

Les manifestations se succédèrent dans le pays; les jeunes gens étaient les plus excités. On pendit le gouverneur en effigie, on constitua des associations secrètes, le comité central de Montréal transmit une adresse à l'Asso-

ciation des ouvriers de Londres. Petit à petit, les hommes du « mouvement », ainsi qu'on appelait les partisans acharnés de la réforme libérale, augmentèrent de hardiesse, se livrèrent à la surenchère et en arrivèrent à un degré de surexcitation déraisonnable.

Une fois de plus, le sens de la mesure était perdu.

Le 23 octobre 1837, une assemblée des habitants de six comtés se réunit et se donna le nom à l'aspect révolutionnaire de « Confédération des six comtés ». Le conseil exécutif était représenté allégoriquement par une tête de mort sur des os en croix. Le docteur Nelson, un des chefs Canadiens français, fut élu président de cette assemblée et malgré Papineau qui trouvait qu'on allait trop loin, déclara qu'il fallait passer à l'action directe et fit rédiger un appel au peuple.

Les choses semblaient donc graves et l'on aurait pu croire que le pays était violemment secoué.

Mais en réalité le « mouvement » ne touchait qu'une partie du pays. Il trouvait des partisans surtout dans les villes et encore était-il limité géographiquement au district de Montréal. Il y avait d'autre part des modérés; le journal « Le Canadien », par exemple, était contre. La majorité des habitants restaient indifférents et laissaient le gouvernement régler ses démêlés avec les extrémistes en se contentant d'assister à la lutte. Car ils n'étaient pas foncièrement hostiles à l'Angleterre — nombreux étaient

ceux qui envoyaient au gouverneur des adresses de soumission — et tout ce qu'ils désiraient c'était de conserver leur langue et leur particularisme. Si certains envisageaient favorablement l'annexion aux Etats-Unis, il est sûr que la plupart des Canadiens y étaient opposés, car ils sentaient très bien qu'absorbés dans l'énorme union, leur personnalité risquerait de disparaître, comme cela se passait en Louisiane.

L'église, elle, prêchait le calme et l'obéissance au pouvoir établi. L'évêque de Montréal, Mgr Lartigue, évoqua même le souvenir de la Révolution française : « Ne vous laissez pas séduire si quelqu'un voulait vous engager à la rébellion contre le gouvernement établi sous prétexte que vous faites partie du peuple souverain : la trop fameuse Convention Nationale de France, quoique forcée d'admettre la souveraineté du peuple, puisqu'elle lui devait son existence, eut bien soin de condamner elle-même les insurrections populaires en insérant dans la déclaration des droits, en tête de la constitution de 1795, que la souveraineté réside non dans une partie ni même dans la majorité du peuple, mais dans l'universalité des citoyens. Or, qui oserait dire que, dans ce pays, la totalité des citoyens veut la destruction de son gouvernement ? »

Le clergé demanda au conseil exécutif d'appuyer une requête aux autorités impériales pour obtenir en faveur des Canadiens français tout ce qu'ils pouvaient attendre

des réformes, requête qui ne fut d'ailleurs pas envoyée.

On peut donc penser que le « mouvement » dont certains côtés pouvaient paraître puérils — et l'on retrouve cet aspect à l'origine de beaucoup de grands mouvements politiques — aurait pu être calmé sans grands dégâts avec un peu de souplesse.

Il en fut malheureusement autrement.

Devant l'insurrection naissante, le conseil exécutif, qui n'avait aucune indulgence pour les Français, prit des mesures d'étouffement et chargea sir John Colborne, lieutenant gouverneur du Haut-Canada et commandant en chef des troupes du Canada, de rétablir l'ordre. Ce général arma un grand nombre d'Anglais et d'Irlandais.

Le 16 novembre 1837, dix jours après une grave bagarre à Montréal entre les Fils de la Liberté, Français, et le Doric Club, Anglais, des mandats d'arrêt furent lancés contre les chefs canadiens, dont vingt-six étaient accusés de haute trahison.

Les officiers de justice chargés d'opérer les arrestations se dirigèrent, accompagnés de troupes, vers les bourgs de la campagne où les chefs s'étaient réfugiés avec leurs partisans (11).

Un premier combat eut lieu à Saint-Denis, où les rebelles étaient commandés par le docteur Nelson. Un autre

---

(11). V. David (L.-O.). — *Les patriotes de 1837-38*, Montréal, Sénécal, 1884.

combat fut livré à Saint-Charles, cent hommes y furent tués ou blessés. A Saint-Eustache enfin, où une autre collision se produisit, soixante-dix insurgés trouvèrent la mort.

Les révoltés furent battus et le district de Montréal soumis à la loi martiale. Le peuple était partout soumis. Les adresses rassurantes continuaient à affluer de plus en plus nombreuses au gouvernement; le clergé faisait entendre sa voix apaisante.

Ainsi, plus de vingt ans de luttes confuses et fastidieuses aboutissaient à des troubles sanglants. Et c'est à ce résultat qu'on en arrive presque toujours, lorsque la machine politique n'est pas adaptée aux désirs profonds du peuple auquel elle est appliquée et que les réformes nécessaires sont refusées. On n'en serait pas arrivé là si la métropole avait accordé à sa colonie une organisation politique prévoyant la responsabilité du gouvernement devant la Chambre. Un système constitutionnel est bon quand il permet le développement harmonieux et sans frictions de la vie du pays auquel il s'applique. Les troubles des vingt dernières années prouvaient à l'évidence que la constitution hybride du Canada, ni absolument autoritaire, ni vraiment libérale, était une erreur.

Lord Gosford démissionna et fut remplacé, à titre temporaire, par sir John Colborne.

Aux Communes anglaises, Joseph Hume et Leader

demandèrent aux ministres ce qu'ils entendaient faire alors que leurs mesures avaient poussé un peuple moral, tranquille et religieux sur la pente même d'une révolution. Un député, sir William Molesworth, alla même jusqu'à déclarer : « Si une guerre survient, puisse une rapide victoire couronner les efforts des Canadiens et puissent les malédictions du peuple indigné de cet empire, retomber sur ces ministres qui, par leur mauvais gouvernement, leur ignorance et leur imprudence, nous entraînent dans les calamités des discordes internes et gaspillent nos ressources nationales dans une lutte impie contre la liberté. »

## CHAPITRE VII

### LA MISSION DE LORD DURHAM

---

#### Section I. — L'envoi de lord Durham au Canada.

Le gouvernement anglais avait son idée, nous l'avons déjà vu, sur les affaires canadiennes. Il attendait le moment favorable pour réaliser l'union des deux provinces et c'était cette attente qui consciemment ou non, l'avait poussé à n'accorder aucune mesure libérale.

Or, ce moment favorable était, pensaient les ministres, arrivé.

D'une part, le mouvement de révolte qui venait de se produire dans la province de Québec permettait d'imposer des mesures de force. D'autre part, les Anglais du Canada, dont le nombre augmentait sans cesse par l'immigration et qui n'avaient plus à redouter une écrasante supériorité numérique française, demandaient l'union avec insistance. La chambre du Haut-Canada avait examiné cette question de l'union : elle ne la voulait, on l'a vu, qu'à la condition

que les lois françaises disparaissent, que la langue française soit abolie dans la législature et les tribunaux et que la prépondérance soit assurée aux Anglais; sur ce dernier point elle était bien en accord avec les dirigeants de Londres.

Le gouvernement était donc, semble-t-il, décidé à réaliser l'union. Mais, ne voulant pas sans doute donner l'impression d'appliquer un plan préconçu, il agit comme s'il ignorait ce qu'il allait faire.

A l'ouverture de la session des Communes, en janvier 1838, lord John Russel présenta un projet de loi qui tendait à suspendre la constitution du Bas-Canada.

A cette occasion, un débat s'ouvrit sur la question canadienne. Robert Peel, favorable aux Canadiens français, et lord Russel s'opposèrent vigoureusement au projet. A la Chambre des Lords, les opinions s'exprimèrent avec beaucoup de liberté, chacun des partis du Canada trouvant ses défenseurs. Lord Brougham, dans un discours remarqué et empreint de libéralisme, expliqua la conduite des Canadiens et justifia leur refus d'accorder 19.500 livres de liste civile en rappelant qu'Hampden, nom immortel de l'histoire anglaise, avait résisté, lui, pour vingt shillings.

Le résultat de ces débats fut le vote des décisions suivantes :

La constitution de 1791 était purement et simplement suspendue au Bas-Canada jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1842. Pendant cette période, le gouverneur général assisté d'un

« conseil spécial » (1) nommé par la Couronne aurait les pleins pouvoirs — ce qui était revenir au système antérieur à 1791.

En outre, il serait procédé à une nouvelle enquête sur l'état de la colonie. Lord Durham, chef du parti radical, fut nommé gouverneur général et haut-commissaire royal avec mission de conduire cette enquête.

Durham, à son arrivée au Canada en mai 1838, commença par renvoyer le conseil spécial nommé par Colborne et par faire savoir aux membres de l'ancien conseil exécutif qu'il n'avait pas besoin de leurs services. Il nomma, pour la forme, un nouveau conseil exécutif. Il créa, pour l'assister, un « conseil spécial » composé pour la plus grande partie de personnalités de sa suite. Il institua des commissions pour étudier les principales questions. Enfin il proclama une amnistie générale, sauf pour vingt-quatre condamnés qui furent déportés et bannis jusqu'au retour du vrai calme.

Les agents de Durham cherchèrent à entrer en rapport avec les chefs canadiens français, essayèrent de les persuader de leurs bonnes intentions et des possibilités d'entente. Aux Anglais ils inculquaient l'idée que la seule solution qui puisse leur être favorable était l'union des deux provinces.

---

(1) Que Colborne composa de 22 membres, dont 11 Canadiens français,

La mission de Durham fut brusquement interrompue au bout de cinq mois : Durham démissionna à la suite d'un bill d'indemnité qui avait été voté à son égard par le parlement de Londres en conclusion de débats où sa conduite avait été critiquée, notamment par lord Brougham (2), et où il avait été révélé que deux de ses principaux collaborateurs avaient été condamnés en justice.

Mais avant de s'embarquer pour l'Angleterre, lord Durham prononça un discours qui laissait entrevoir le fond de sa pensée : parlant de ses projets, il expliqua qu'il désirait noyer les animosités de races dans les sentiments élevés d'une nationalité plus noble et plus vaste — ce qui ne parut d'ailleurs pas de bon augure aux Canadiens français, car cela signifiait probablement pour eux la disparition graduelle de leur langue et de leurs lois.

Un point restait certain, c'est que l'état d'incertitude politique, l'atmosphère troublée et l'agitation qui régnaient au Bas-Canada ne pouvaient se prolonger plus longtemps. Et cela fut tragiquement confirmé par le nouveau mouvement de rébellion qui éclata en novembre 1838 : les émigrés politiques aux Etats-Unis, organisés en sociétés secrètes, les « loges de chasseurs » (3), et quelques sympa-

---

(2) Lors Brougham venait de publier ses « *Speeches on maltreatment of North-American Colonies* », qui ne firent pas peu pour le rappel de Durham.

(3) V. Bruchési. — *Les rébellions de 1837-38*, in *Revue Canadienne*, Montréal, mars 1937.

thisants américains, d'accord avec certains Canadiens français de Montréal, tentèrent un coup de force qui fut durement réprimé par Colborne et aboutit à la condamnation à mort de quatre-vingt-dix-neuf chefs canadiens français, dont douze furent exécutés.

## Section II. — Le rapport de lord Durham.

Après son retour en Angleterre, lord Durham, demeuré chef du parti radical et conservant de nombreux amis et une grosse influence, publia son fameux « Rapport sur les affaires de l'Amérique du Nord Britannique », qui passe d'ailleurs pour être en partie l'œuvre de son secrétaire Charles Buller. Ce rapport devait inspirer la politique du gouvernement et guider les futurs gouverneurs du Canada. C'est donc un document essentiel, qu'il convient d'analyser (4).

D'abord, Durham explique que son séjour au Canada a modifié ses idées sur les raisons des difficultés de ce pays. Il avait cru être en présence d'un gouvernement en lutte avec un peuple, et il avait trouvé deux nationalités se faisant la guerre, non pas une guerre de principes, mais

---

(4) V. lord Durham, — *The report of the earl of Durham, Her Majesty's high commissioner and governor general of British North America* (31 janv. 1839), a new édition with an introductory note London, 1902.

une guerre de races, l'une éclairée et active, l'autre ignorante et inerte.

Il faut mettre fin à cet état de choses en assurant l'unité anglaise du pays.

« Les querelles de races », écrit-il, « déjà cause des plus grands maux, seraient aggravées par tout changement qui donnerait à la majorité actuelle plus de pouvoir qu'elle n'en a possédé jusqu'à présent. Il faut que le plan que l'on adoptera pour assurer au Bas-Canada l'ordre de choses désirable porte le moyen de mettre un terme à ces funestes rivalités dans la législature en fixant une fois pour toutes le caractère national de la province. Ce caractère à lui imprimer, c'est celui de l'Empire britannique, c'est celui de la nation puissante qui, à une époque peu éloignée, dominera dans toute l'Amérique septentrionale. Sans agir trop brusquement de peur de heurter les sentiments et de sacrifier le bien-être de la génération actuelle, le gouvernement britannique doit dès ce moment se proposer avant tout d'établir dans le Bas-Canada une population anglaise, avec ses lois et sa langue, et de n'y remettre le soin de ses intérêts publics qu'à une législature essentiellement anglaise. »

« On dira peut-être que cette mesure est dure à un peuple conquis; et que les Français du Bas-Canada, après en avoir été, au commencement, les seuls habitants d'origine européenne, font encore aujourd'hui le gros de la popu-

lation de cette province; que les Anglais sont nouveaux venus et n'ont aucun droit de demander que l'on dénationalise le peuple au milieu duquel les a conduits leur esprit de commerce. On pourrait dire que si les Canadiens français ne sont pas une race d'hommes aussi avancée, aussi énergique, aussi apte à amasser des richesses que celle qui les environne, du moins sont-ils un peuple aimable, vertueux, possédant l'essentiel du bien-être matériel; et qu'ils ne doivent pas être méprisés ou maltraités parce qu'ils se contentent de jouir de ce qu'ils ont sans envier l'esprit d'accumulation qui anime leurs voisins. Après tout, la nationalité est un héritage et il ne faut pas les punir d'avoir fait ce rêve de perpétuer, sur les bords lointains du Saint-Laurent, la langue, les coutumes, les institutions qu'ils ont reçues de la grande nation qui, depuis deux siècles, donne, pour ainsi parler, le ton à la pensée dans tout le continent de l'Europe. Enfin on peut dire que si les querelles de races ne pouvaient pas s'accommoder, la justice voudrait que la minorité se plîât aux lois de la majorité et ne prétendît point lui imposer ses propres institutions et ses propres usages. »

Mais la race anglaise est destinée à prévaloir avec le temps et on ne peut pas laisser les Canadiens français faire obstacle à son développement.

« La prétention des Canadiens français à la possession exclusive du Bas-Canada aurait pour conséquence de fer-

mer à la population anglaise des villes et du Haut-Canada, déjà plus nombreuse que la leur, l'accès au grand canal du commerce, de ce commerce qu'elle seule a créé et qu'elle entretient. La possession de l'embouchure du Saint-Laurent intéresse non seulement l'étroite ligne d'établissements qui le borde, mais aussi tous les établissements formés dans les autres parties du vaste bassin de ce fleuve, ou qui peuvent s'y former : il faut penser à l'avenir. Quelle est donc celle des deux races qui selon toute probabilité, va transformer en pays populeux et florissant le désert de ces immenses et riches contrées qui entourent le territoire relativement resserré où habitent les Canadiens français ? Si, comme le reste de l'Amérique septentrionale, le domaine britannique doit se remplir d'habitants par une voie plus prompte que celle de l'accroissement ordinaire et naturel du premier fond de population, il sera certainement peuplé par des émigrations sorties des Iles Britanniques et des Etats-Unis; car ces pays sont les seuls qui lui fournissent et lui fourniront jamais des colons en grand nombre. Il n'est pas possible qu'on leur ferme le passage par le Bas-Canada ni même qu'on les empêche de fixer leur demeure dans cette province. Ainsi, l'intérieur des terres, de tous côtés, devra se remplir de populations anglaises, dont la supériorité numérique sur le groupe franco-canadien deviendra plus grande d'année en année. Cela étant, serait-il juste que les progrès d'un pays de si vaste

étendue, que la prospérité de cette majorité toujours croissante, fussent arrêtés ou contrariés, même pour un temps, par l'obstacle artificiel que pourraient élever entre elle et l'océan les lois, la civilisation arriérée d'une partie, oui, d'une partie seulement du Bas-Canada ? Est-il à supposer que les populations anglaises se soumettent jamais à un tel sacrifice de leurs intérêts ? »

D'ailleurs les Canadiens français ne peuvent espérer conserver leur nationalité. L'absorption est commencée et l'assimilation viendra. « L'assimilation, sans doute, sera lente et jusqu'à ce qu'elle soit consommée, la justice et une sage politique conseillent également de ne prendre, pour amener les Canadiens français à renoncer à leur langue maternelle, aucun moyen de rigueur; ce serait leur retirer la protection des lois. Mais, je le répète, il faut entreprendre dès à présent de changer le caractère national de la province et persévérer avec fermeté quoique avec prudence. Faire du Bas-Canada une province anglaise, telle doit être la fin première du plan à choisir pour son futur gouvernement. La nécessité de confier l'autorité supérieure à la population anglaise est évidente, surtout en ce moment où il y a de l'agitation, et encore pour longtemps, parmi les Canadiens français. Leur laisser en effet tout contrôle sur la province, ce serait faciliter les entreprises contre l'ordre établi. Il importe que le Canada soit désormais gouverné par l'esprit anglais. Et ainsi la politique qui nous

est imposée par la conjoncture présente, comme on voit, se trouve conforme à celle que suggère d'abord la vue de l'accroissement futur du pays... »

Durham écrit encore : « Il y a deux manières de traiter un peuple conquis : on respecte ses lois, ses institutions, sa nationalité et, sans favoriser particulièrement les émigrés de la race conquérante dans le pays, sans entreprendre de changer les éléments de la société, on consolide, sous l'autorité du gouvernement central, l'ordre de choses établi; ou l'on traite le pays comme un champ ouvert, on y encourage l'immigration, on y regarde le peuple conquis comme subordonné en tout à ses vainqueurs, et on s'efforce d'en assimiler le caractère et les institutions aux leurs. » Dans un pays ancien, c'est la première méthode qu'il faut employer, alors que la seconde convient aux pays neufs; si elle n'a pas été appliquée après la conquête du Canada, la faute en est aux événements d'Amérique, qui avaient poussé les dirigeants anglais à utiliser le particularisme canadien comme un obstacle aux progrès des révolutionnaires américains. La situation ayant changé, on devait maintenant y revenir.

En ce qui concerne les difficultés de fonctionnement de la machine politique organisée par la Constitution de 1791 et plus particulièrement les luttes entre le gouvernement et la chambre d'assemblée, lord Durham prend parti pour cette dernière. Il justifie ses refus de voter la liste

civile en montrant que c'était le seul moyen qu'elle avait de soumettre les fonctionnaires à quelque responsabilité. Et il poursuit par des lignes d'une portée générale : « C'est une vaine illusion que de s'imaginer que de simples restrictions apportées dans la constitution, ou qu'un système exclusif de gouvernement, puisse amener une assemblée, forte de la conviction d'avoir pour elle l'opinion de la majorité des citoyens, à regarder telle ou telle partie du revenu public hors de son contrôle et à se réduire à la simple fonction de faire les lois, en restant ensuite spectatrice passive ou indifférente de la mise à exécution ou en oubli de ces mêmes lois, ou du maniement des affaires publiques par des hommes dans les intentions ou la capacité desquels elle n'aurait pas la plus légère assurance... L'assemblée du Bas-Canada peut bien rejeter ou recevoir des lois, elle peut voter ou refuser les subsides; mais elle ne peut exercer aucune influence sur le choix des serveurs de la Couronne. Le conseil exécutif, tous les chefs de département de l'administration provinciale et les officiers judiciaires sont nommés sans la moindre attention aux vœux du peuple ou de ses représentants ». D'où les luttes entre le gouverneur, les députés et le conseil législatif. « Du reste », ajoute lord Durham, — et c'est là le fond du problème — « l'entière séparation du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif est l'erreur naturelle des gouvernements qui veulent s'affranchir du contrôle des

institutions représentatives... Depuis le commencement jusqu'à la fin des dissensions qui remplissent l'histoire parlementaire du Bas-Canada, je vois que l'assemblée a toujours été en guerre avec le conseil pour des pouvoirs qui lui sont essentiels d'après la nature même du gouvernement représentatif. » Il est difficile de montrer plus clairement que, lorsqu'on crée une assemblée législative, le gouvernement doit être responsable devant elle.

En conclusion — et après avoir indiqué qu'il considérerait la confédération de toutes les colonies anglaises de l'Amérique du Nord comme la solution idéale mais prématurée — lord Durham estime qu'il convient de réunir sous un seul gouvernement les deux provinces du Canada, en donnant à chacune une représentation proportionnée à la population, de reviser la composition de la chambre haute, d'abandonner à la législature tous les revenus publics, sauf ceux des terres de la Couronne, enfin et surtout — c'est là un point essentiel — de placer à la tête des divers départements de l'administration des ministres tenus de régir les affaires publiques suivant le vœu de la majorité des chambres, c'est-à-dire d'établir un gouvernement responsable, donc le régime parlementaire.

## CHAPITRE VIII

### L'UNION

---

#### Section I. — L'acte d'union.

Les ministres anglais firent leurs presque toutes les conclusions du rapport de lord Durham et ils les appliquèrent à peu près intégralement dans le projet qu'ils présentèrent aux chambres pour régler la question canadienne.

Thomson, qui devait devenir peu après lord Sydenham, fut envoyé au Canada pour soutenir ce projet et s'assurer l'adhésion des organes politiques locaux. Il reçut d'emblée l'assentiment du conseil spécial du Bas-Canada, qui avait été nommé par Durham et il finit par obtenir un vote favorable de la chambre d'assemblée du Haut-Canada, non sans une certaine opposition, car on n'y trouvait pas le plan assez anti-français.

Puis le projet fut discuté au parlement de Londres. Aux Communes, il passa sans difficulté. Aux Lords, il rencontra des contradicteurs opiniâtres, en particulier Ellenborough, Wellington et surtout Gosford, lequel déclara :

« Je ne puis m'empêcher de regarder la réunion des

deux provinces comme un acte des plus injustes et des plus tyranniques, car elle va priver la province inférieure de sa constitution par le fait de quelques hommes mal intentionnés et la livrer, en noyant la population française, à ceux qui, sans cause, lui ont montré tant de haine. »

Finalement l'acte fut voté par les deux chambres, en partie grâce aux efforts de la maison Baring, qu'il sauvait, car il contenait une clause financière prévoyant que les dettes des deux colonies seraient réunies et mises à la charge de l'Union, — ce qui était un gros avantage pour le Haut-Canada, qui avait pour banquier la maison Baring, et dont la situation financière, à la différence de celle de la voisine, était très obérée.

La loi d'union reçut la sanction royale le 28 juillet 1840 sous le nom « d'acte pour réunir les provinces du Haut et du Bas-Canada et pour le gouvernement du Canada ». L'entrée en vigueur fut fixée au 10 janvier 1841.

L'organisation prévue par la nouvelle constitution était la suivante :

Les deux anciennes provinces étaient réunies et formaient la nouvelle « Province du Canada ».

L'exécutif était assuré par le gouverneur assisté d'un conseil exécutif, c'est-à-dire d'un ministère qui, tout le monde était d'accord sur ce point, devait être responsable devant l'assemblée.

Le législatif était confié à deux chambres. D'abord un conseil législatif d'au moins vingt membres nommés par la Couronne (1). Ensuite, une assemblée élue pour quatre ans mais pouvant être dissoute antérieurement par le gouverneur.

Cette assemblée législative devait comprendre 84 membres, soit 42 pour chaque province. Donc un nombre égal de députés était attribué aux deux sections de la Colonie, ce qui, par exception, était contraire aux suggestions de Durham. Cette disposition avait pour but de favoriser le Haut-Canada, moins peuplé.

Une clause de sauvegarde avait été introduite au profit du Bas-Canada, en vertu de laquelle la chambre ne pouvait changer le nombre des représentants qu'avec le consentement des deux tiers de ses membres.

Au point de vue financier, il était décidé qu'on prélèverait sur le revenu une allocation permanente annuelle de 75.000 livres, mais qu'en retour l'assemblée aurait le contrôle absolu de toutes les recettes et dépenses. La question des subsides était donc enfin nettement tranchée et dans un sens, somme toute, favorable à l'assemblée (2).

La langue anglaise était la seule langue officielle.

---

(1) Le conseil législatif devait être rendu électif en 1856.

(2) V. David (L.-O.). — *L'union des deux Canada, 1841-1867*, Montréal, Sénécal, 1898.

Si l'acte d'union créait un gouvernement unique et une assemblée commune, il laissait subsister la division judiciaire du pays en deux sections, ayant chacune leur droit privé propre, donc le droit d'origine française au Bas-Canada.

## Section II. — Mauvais fonctionnement de l'union.

Les instructions qui furent adressées à Thomson, nommé gouverneur et chargé de mettre en vigueur l'acte d'union, montraient clairement que Londres désirait voir appliquer au Canada le système du gouvernement responsable devant la chambre. Il devait administrer les affaires « en accord avec les désirs bien compris du peuple, n'employer aux services publics que des personnes possédant la confiance et l'estime générale des habitants », ne s'opposer aux désirs de l'assemblée que « si l'honneur de la Couronne ou les intérêts de l'empire étaient gravement en jeu ».

Dès la première session de l'assemblée, Thomson, devenu lord Sydenham, montra qu'il avait bien compris le sens de ces instructions en déclarant qu'il se considérait comme lié par les principes du gouvernement responsable. Malgré cela, d'ailleurs, il devait appliquer la nouvelle constitution d'une façon peu libérale.

Les Canadiens français étaient presque unanimement hostiles à l'union. Ils refusèrent toute participation au premier ministère qui fut formé et restèrent dans l'opposition. Ce premier gouvernement choisit pour capitale Kingston, ville anglaise, ce qui n'était pas fait pour atténuer l'hostilité des Canadiens Français, qui protestaient contre le nouveau régime dans des discours, parmi lesquels étaient surtout remarqués ceux du député Lafontaine (3).

Gouverner sans les Canadiens français aurait été possible si les Anglais, comme les Français, avaient formé un bloc uni, puisqu'ils avaient la majorité. Mais les Anglais étaient divisés en partis, conservateurs et libéraux; on est d'ailleurs beaucoup plus facilement d'accord quand il s'agit de faire opposition que lorsque l'on doit appliquer un programme. Le vote des Canadiens Français, venant s'ajouter à celui de la minorité anglaise, pouvait à tout moment provoquer la chute du ministère. On risquait donc, à chaque instant, de se trouver à un point mort constitutionnel et il était impossible de faire fonctionner le système harmonieusement.

Sir Charles Bagot, qui succéda à Sydenham dès 1842, comprit fort bien le danger de la situation, et la nécessité d'obtenir la collaboration des Canadiens français.

---

(3) V. David (L.-O.). — *Sir Louis-Hippolyte Lafontaine*, Montréal, Desbarats, 1877.

Il accorda sa confiance aux Anglais libéraux, dont le chef était Baldwin et convainquit les Canadiens français, dont Lafontaine était devenu le leader, de collaborer avec eux. Ainsi naquit le premier ministère vraiment Canadien, le ministère connu sous le double nom de Baldwin-Lafontaine, appuyé sur les Canadiens français et les Anglais libéraux.

Ce ministère s'empessa de prendre une série de mesures d'apaisements. Il remplaça Kingston par Montréal, — ce qui était un symbole — reconnut catégoriquement à la chambre le droit de voter budget et tous impôts, point qui faisait encore l'objet de certaines discussions, assura l'indépendance absolue des juges et l'incompatibilité stricte des fonctions administratives avec le mandat de député.

A partir du ministère Baldwin-Lafontaine (4) s'introduisit la coutume d'avoir des ministères dirigés par deux personnalités, l'une française et l'autre anglaise, et peu à peu même, commença à se faire jour l'idée que le gouvernement devait avoir une majorité dans chacune des deux sections de la colonie.

Sous ce premier ministère Baldwin-Lafontaine, les esprits se calmèrent et le régime fonctionna d'une manière

---

(4) V. Lecoek (Stephen. — Baldwin (Robert), Lafontaine (Louis), Hincks (Francis), responsible government, London, T. C. and E. C., Jack, 1907,

re satisfaisante. Le Canada semblait être sur la bonne voie.

Mais le successeur de Bagot, sir Charles Metcalfe, n'était pas préparé comme lui à remplir ce rôle délicat de représentant du roi dans un pays à régime parlementaire. Aussi, peu de temps après son arrivée, se produisit-il un incident constitutionnel :

Un conflit mit le gouverneur aux prises avec les ministres au sujet de la nomination d'un magistrat qu'il voulait désigner lui-même. Les ministres, n'ayant aucune action directe possible contre lui, choisirent, à l'exception d'un seul d'entre eux, la seule solution logique qui s'offrait à eux, c'est-à-dire démissionner. Des élections générales eurent alors lieu — qui révélèrent une grande différence d'opinion entre le Haut et le Bas-Canada — et le ministère Draper-Viger, qui en sortit, eut une vie précaire, qu'il est sans intérêt pour l'histoire constitutionnelle de suivre pas à pas.

Lord Elgin (5), nommé gouverneur en 1847, était un partisan convaincu du régime parlementaire. Et les instructions qu'il reçut du gouvernement impérial au moment de sa nomination coïncidaient avec ses idées. Elles lui recommandaient en effet « d'agir dans l'ensemble d'après l'avis de son conseil exécutif et d'y faire entrer

---

(5) V. Bourinot (J.-G.). — *Lord Elgin*, London, T. C. and E. C. Jack, 1905.

comme membres les personnes qui pourraient lui être signalées comme qualifiées pour cette fonction par la confiance que mettait en elles l'assemblée ».

Les élections qui eurent lieu en 1848 envoyèrent à l'assemblée une majorité considérable en faveur des partisans de Baldwin et de Lafontaine. Le gouverneur appela aussitôt ces deux leaders à la direction du ministère. Ce second cabinet Baldwin-Lafontaine, à côté de la réalisation de toute une série de réformes fort utiles, comme la réglementation des concessions de terres, le développement des lignes de chemins de fer, l'admission des navires étrangers dans les ports, prit un certain nombre de mesures d'apaisement importantes au point de vue politique, en ce sens qu'elles tendaient à donner satisfaction à l'élément français en le plaçant sur un pied d'égalité avec l'élément anglais. Le français fut rétabli en 1849 comme langue officielle au parlement et dans les débats judiciaires, et lord Elgin prononça même dans cette langue le discours d'ouverture de la session de 1849.

Surtout — et c'est là un point essentiel au point de vue constitutionnel — c'est sous le gouvernement de lord Elgin que l'existence même du gouvernement parlementaire fut mise à l'épreuve et triompha définitivement.

Voici dans quelles circonstances :

Le gouvernement avait proposé d'accorder, ainsi que cela avait été fait pour les habitants du Haut-Canada,

une indemnité aux populations du Bas-Canada, qui avaient eu à souffrir des troubles des deux années tragiques 1837 et 1838, sans y avoir participé. Le projet avait été voté par les chambres, ce qui avait porté au comble de la fureur les conservateurs anglais, qui avaient déjà vu avec mauvaise humeur les précédentes concessions faites aux Canadiens français. Ils exercèrent alors une pression inouïe sur le gouverneur pour l'obliger à user de son droit de veto, allant jusqu'à menacer de se joindre aux Etats-Unis si la mesure était appliquée, et organisant des manifestations publiques, où Elgin était insulté et au cours d'une desquelles même la populace anglaise de Montréal incendia des édifices publics.

Ce fut un moment critique, où le principe même du gouvernement responsable se trouva en jeu. Si le gouverneur opposait son veto à une loi qui venait d'être votée par la majorité des chambres, il faisait échec à ce principe, il déclarait par le fait même que l'exécutif pouvait agir en dehors du contrôle parlementaire, que le gouverneur était supérieur à l'assemblée.

Mais lord Elgin, soutenu par Londres, qui désirait que le Canada se gouverne lui-même suivant les règles démocratiques, tint bon et sanctionna l'acte (6).

---

(6) V. Gérin-Lajoie (A.). — *Dix ans au Canada, de 1840 à 1850; histoire de l'établissement du gouvernement responsable*, Québec, Demers, 1888.

Ainsi fut-il établi d'une façon décisive que le Canada vivait sous le régime du gouvernement responsable.

A un autre point de vue, l'agitation créée par l'acte d'indemnié avait été révélarice : elle avait montré que l'hostilité entre les deux races subsistait, aussi vive que jamais, et qu'il était d'une difficulté presque insurmontable de les faire vivre en bonne intelligence dans un régime unitaire.

Malgré cet élément défavorable, une bonne besogne fut accomplie sous le ministère Baldwin-Lafontaine et sous les gouvernements suivants. C'est ainsi que, sous le ministère Mac Nab, fut réalisée l'abolition de la tenure seigneuriale dans le Bas-Canada (1856). Le système foncier de l'ancien régime français, reste de la féodalité, avait subsisté jusque là; avec les droits de quintes, de banalité, de relief et surtout de lods et vente qui grevaient assez lourdement la terre et constituaient un anachronisme gênant. Les seigneurs reçurent une indemnité, et il ne resta plus qu'une rente foncière rachetable à volonté, le gouvernement prenant à sa charge presque entièrement les frais de l'opération. Cette réforme s'accomplit dans le calme et la paix, dans le consentement mutuel, alors que, pourtant, dans bien d'autres pays, le problème agraire a soulevé des discussions et parfois des troubles prolongés et cela est tout à l'honneur du régime politique du pays, le régime parlementaire, qui permit une telle transformation dans la tranquillité.

Sous le gouverneur suivant entra en vigueur une nouvelle loi sur les municipalités, qui complétait le caractère démocratique de l'organisation du pays, et fut tranchée définitivement la question de la capitale : la reine, dont l'arbitrage fut sollicité, choisit Ottawa, à la limite des deux sections de la colonie.

### Section III. — Les causes de l'échec de l'union et le remède possible.

Un fait incontestable dominait la situation politique du Canada : les deux races ne pouvaient pas se fondre, la race anglaise s'était révélée incapable d'assimiler la race française. Cent ans de vie commune le démontraient d'une façon évidente. Et l'hostilité des deux races empoisonnait la vie publique et risquait à chaque instant de provoquer des conflits — l'affaire de l'indemnité l'avait prouvé avec éclat.

Contre ce fait naturel, personne ni rien n'avait pu agir. Il fallait donc se résigner à en tenir compte, car on ne vainc la nature qu'en s'y soumettant.

Une controverse précise venait d'ailleurs se greffer sur ce fait de l'existence de deux catégories distinctes de la population canadienne, une controverse qui prenait de plus en plus d'acuité, celle qui concernait le nombre de représentants attribué à chaque section de la colonie.

L'acte d'union, on l'a dit, avait prévu un nombre identique de députés — quarante-deux — pour chacune des deux anciennes provinces du Haut et du Bas-Canada. Cette solution avait été adoptée parce qu'en 1840, le Bas-Canada était plus peuplé que le Haut — 285.000 habitants de plus — et que c'était un moyen de favoriser les Anglais (un autre avait été le découpage des circonscriptions électorales, qui avait donné de bons résultats au début, puisque sur 42 députés du Bas-Canada, 23 seulement furent Français aux premières élections). En 1854 fut supprimée la clause de sauvegarde dont nous avons parlé plus haut, et en vertu de laquelle le nombre des députés de chaque province ne pouvait être modifié sans le consentement des deux tiers de l'assemblée — ce qui nécessitait l'adhésion d'une partie au moins des députés canadiens français.

Depuis 1840, la proportion des chiffres de population s'était renversée, car le Haut-Canada, qui recevait presque seul le flot des immigrants britanniques, avait vu sa population augmenter d'une façon considérable. En 1858, le Haut-Canada avait déjà 50.000 habitants de plus que le Bas; en 1861, la différence devait être de près de 300.000.

Alors les Anglais, qui avaient trouvé naturel, au début, d'être favorisés, estimèrent injuste — c'est humain — cette fixité de la représentation, à partir du moment où elle jouait à leur détriment, et demandèrent

une représentation proportionnelle au nombre des habitants, ce à quoi les Français étaient évidemment devenus opposés depuis qu'ils profitaient de la réglementation en vigueur. On doit admettre d'ailleurs que cette représentation fixe était inéquitable, et ce n'est pas parce que les Canadiens français en avaient eux-mêmes souffert quelques années auparavant qu'elle devait être maintenue indéfiniment.

Telle était la situation aux environs de 1860.

Le chef particulièrement actif des Anglais extrémistes, qu'on appelait les francs-rouges, était un député du nom de Brown, qui prit justement pour programme politique la lutte pour l'obtention de la proportionnalité et, d'une façon plus générale, la résistance aux Canadiens français. Sa devise était : « Pas de papisme, pas de domination française ».

Par son hostilité envers tous les ministères qui se succédaient, Brown rendit la vie politique très difficile. Par son opposition continuelle, sa tactique habile, il réussit à renverser successivement les ministères.

Cette cascade de gouvernements (7) fit apparaître la nécessité d'un changement constitutionnel, car une constitution n'est bonne que si elle assure le fonctionnement de la vie publique d'un pays avec le minimum de heurts

---

(7) Sept cabinets de 1857 à 1864.

et de frictions : l'instabilité ministérielle montrait clairement que cette condition n'était pas réalisée.

Mais si un changement apparaissait nécessaire, quelle solution semblait logique ?

En examinant la situation, ce qui frappait, au Canada, c'était ce fait patent de l'existence de deux communautés distinctes, impossibles à fondre, le Haut-Canada anglais et le Bas-Canada français. Le Haut-Canada ne voulait pas être gouverné par le Bas-Canada, et réciproquement. Sur-tout, chaque province ne voulait pas que l'autre puisse se mêler des affaires considérées comme personnelles, particulièrement celles concernant la religion, l'enseignement et le droit privé, et c'est ce qui expliquait les disputes ardentes au sujet du calcul du nombre de représentants : la majorité en dépendait, qui permettait à l'une d'imposer sa volonté à l'autre dans tous les domaines.

Il était contraire à la nature des choses de vouloir faire vivre ces deux peuples distincts dans un régime unitaire. Ce principe, vicieux à la base, suffisait à expliquer la plupart des difficultés rencontrées.

Mais, d'autre part, il était bien évident que ces deux peuples vivaient dans un territoire qui, géographique-ment, formait un tout; qu'économiquement, ils dépendaient l'un de l'autre et que, politiquement, laissés chacun isolés, ils n'auraient pas eu assez de force pour se développer favorablement et résister à certaines attractions voisines.

Ce qu'il fallait donc, c'était concilier ces deux nécessités imposées par l'état des choses, existence d'un pouvoir central pour les questions d'intérêt commun et autonomie locale pour les affaires particulières à chaque peuple.

Et cela, seule la fédération le permettait.

Chacune des deux provinces s'occuperait personnellement de ses affaires propres, par le moyen d'un gouvernement local, tandis qu'un organisme central se verrait attribuer les questions d'un intérêt commun à elles deux.

La nature des choses conduisait à la fédération. Et la nature des choses finit toujours par triompher.

## CHAPITRE IX

### LA CONFÉDÉRATION

---

#### Section I. — La venue de la Confédération.

L'idée de réunir dans une puissante association les différentes provinces britanniques de l'Amérique du Nord avait depuis longtemps trouvé des défenseurs. On y avait fait allusion aux Communes de Londres dès 1791; Mac Kenzie, député, en reparla en 1875. Lord Durham y avait cru, et dans son discours d'adieu à la colonie, il avait parlé d'une communauté plus vaste; mais il avait pensé que le temps n'était pas encore venu de réaliser cette grande réforme.

En 1851, la législation canadienne avait repoussé un projet de confédération.

Mais les inconvénients du système existant, que nous avons observés plus haut, provoquèrent, à partir de 1856, un puissant mouvement d'opinion en faveur de la confédération.

A la session de 1858, le représentant Galt prononça un

discours d'un grand retentissement, dans lequel il préconisait cette solution et, peu après, il se rendit à Londres, avec Cartier et Ross, pour présenter son projet, non seulement comme un remède aux maux du Canada, mais comme un grand plan constructif. Malheureusement, le projet de fédération était lié à une demande d'assistance financière et, cette demande n'ayant pu aboutir, on abandonna l'ensemble du plan.

L'idée, cependant, était bien lancée, et continuait à s'imposer de plus en plus.

Les préférences des Canadiens anglais semblaient les porter vers une union législative, avec un seul parlement commun à tout le pays, ce qui aurait noyé dans la masse aglo-saxonne les Canadiens français. Ces derniers étaient partisans d'une confédération avec large autonomie provinciale concrétisée par des parlements locaux, et c'est surtout l'un des leurs, Georges-Etienne Cartier (1), qui s'efforça de faire prévaloir le système de l'union fédérale qui, seul, pouvait sauvegarder leur nationalité et leurs droits ethniques. Il y réussit, et l'on peut affirmer que le système constitutionnel actuel du Canada est en grande partie son œuvre.

Ce même Cartier et Taché, autre Canadien français,

---

(1) De Celles (A.). — *Cartier et son temps*, Montréal, Beauchemin, 1907.

faisaient, au Canada français, une forte propagande en faveur de la fédération, propagande couronnée de succès.

On sentait dans toute l'Amérique du Nord britannique un vaste élan se dessiner en faveur d'une nouvelle nationalité plus vaste.

En dehors de cette vague aspiration et des inconvénients politiques du système constitutionnel en vigueur, les arguments plus précis et plus matériels ne manquaient pas.

D'abord la question des tarifs. Le commerce international se développait intensément en cette période du milieu du dix-neuvième siècle, et la question des tarifs douaniers jouait un rôle de plus en plus considérable. Ça aurait été un grand avantage d'avoir, pour toutes les colonies anglaises de l'Amérique septentrionale, un tarif unique et de pouvoir présenter une politique commerciale commune vis-à-vis des autres pays, surtout des Etats-Unis, avec lesquels existait un traité de commerce qui venait à expiration en 1865.

La guerre de sécession dans les Etats-Unis voisins eut aussi son influence. Les Anglais étant plutôt favorables aux Sudistes, il en résultait une certaine hostilité des Nordistes envers la Grande-Bretagne; pendant un certain temps, surtout à la suite de l'affaire du Trent, en 1862, des menaces planèrent sur le Canada, où l'on craignait

une attaque de la part des Nordistes. Les craintes firent ressortir la faiblesse des diverses colonies anglaises de l'Amérique du Nord, incapables d'opposer séparément une résistance efficace; l'avantage qu'il y avait à les réunir en une vaste fédération beaucoup plus apte à se défendre militairement apparut en pleine lumière; on comprit qu'il fallait chercher la force dans l'union.

D'ailleurs les provinces maritimes, Nouveau Brunswick, Nouvelle-Ecosse et île du Prince-Edouard, étaient acquises à l'idée de fédération, dont la réalisation devait leur procurer un vaste hinterland.

Quant à la métropole, elle était favorable à la transformation envisagée; elle y voyait le moyen de créer un pays suffisamment fort pour vivre, résister à l'attraction des Etats-Unis, prospérer et, aussi, se défendre lui-même, sans nécessiter son aide.

L'opinion était donc préparée, tout poussait à la fédération; l'affaire semblait mûre.

Mais les choses en restèrent là jusqu'au jour où George Brown, qui avait tant contribué, nous l'avons vu, au point-mort politique du Canada, changea son attitude du tout au tout. Converti à l'idée de la fédération, il mit toute l'énergie qu'il avait jusque-là dépensée dans ses luttes contre les ministères, au service de cette idée et de toute la politique réaliste qui en découlait.

Le ministère Mac Donald-Taché, alors au pouvoir,

était opposé à un projet de Brown semblable à celui de Galt, qui avait échoué en 1858.

Mais Mac Donald et Taché tombèrent peu après le dépôt du projet, pour une raison tout à fait différente, d'ailleurs.

Brown, l'opposant farouche, le tombeur de ministères, fit alors connaître qu'il collaborerait volontiers à un gouvernement de coalition qui étudierait sérieusement la question de la fédération et entreprendrait sa réalisation.

Mac Donald, bien qu'adversaire de Brown, le rencontra, et l'entente se révéla possible (2).

Le lendemain de cette entrevue, Mac Donald, Galt, Cartier et Brown se réunirent; et, d'accord entre ces quatre chefs politiques, fut rédigé un mémorandum qui devait être soumis aux partisans de Brown et dans lequel était exposé le principe d'une collaboration qui avait pour but de réaliser la confédération. Brown obtint l'adhésion de ses amis politiques, et il entra, le 30 juin 1864, dans le gouvernement, avec deux des membres de son parti.

Brown avait là accompli un grand geste. Convaincu de l'avantage de la fédération pour son pays, il avait su dominer ses préoccupations de parti pour se consacrer à la réalisation de son idée et à une politique constructive.

---

(2) V. Groulx (Abbé Lionel). — *La confédération canadienne. Ses origines. Conférences.* Montréal, Devoir, 1918.

## Section II. — La réalisation de la Confédération.

L'accord étant réalisé sur le principe de la fédération, il ne restait qu'à le mettre en pratique.

Justement les trois provinces maritimes devaient tenir une conférence à Charlottetown, dans l'île du Prince Edouard, le 1<sup>er</sup> septembre 1864, en vue de discuter un projet d'union qu'elles avaient formé entre elles trois.

Huit délégués canadiens furent admis aux travaux de cette conférence, dont l'objet se trouvait ainsi élargi et devenait l'étude d'une confédération de toutes les provinces britanniques de l'Amérique du Nord.

L'accord ayant semblé possible, on décida de convoquer une autre conférence, qui se réunit à Québec, le 10 octobre de la même année. Taché, Canadien français, fut nommé président. Chaque délégation prenait part à la discussion générale, mais pouvait se retirer pour délibérer séparément.

Dès le début, le principe de la confédération fut adopté.

Le principe monarchique, avec une chambre haute choisie par la Couronne et une chambre basse élue rencontra aussi l'approbation unanime.

Mac Donald insista sur l'isolement du Canada et la nécessité d'organiser un pouvoir central fort,

Puis les délégués canadiens furent chargés de préparer des résolutions.

Au sujet de certains points spéciaux, quelques discussions intéressantes s'élevèrent.

Ainsi le délégué du Nouveau Brunswick fit ressortir que la proposition de spécifier les pouvoirs de la législation locale tendait, en limitant le pouvoir législatif provincial, à conduire vers une union législative.

L'organisation du sénat fut assez laborieuse. Non pas pour le mode de nomination : Mac Donald et Brown étaient fortement contre le principe électif et, dès le début, on l'a vu, l'accord s'était fait sur la nomination royale. Mais sur le nombre des sièges devant être attribués à chaque province. Les petites provinces maritimes étaient contre une représentation basée sur la population, arguant que la seule sauvegarde des petites provinces résidait dans le Sénat qui devrait, comme aux Etats-Unis, être le défenseur de leurs droits. Mais au lieu d'accorder, comme cela existait aux Etats-Unis pour les différents états de l'Union, un nombre égal de sièges à chaque province, on transigea en attribuant aux petites provinces un nombre de sièges supérieur à celui que leur aurait donné une représentation proportionnelle au chiffre de la population.

Cartier, pendant toute la discussion, défendit pied à

pieux les droits qui lui semblaient essentiels pour les Canadiens français.

En moins de dix-huit jours, soixante-douze résolutions furent adoptées, qui devaient pratiquement devenir l'acte de l'Amérique Britannique du Nord.

La métropole approuva ces résolutions en faisant des objections mineures. Par exemple, il semblait que si le Sénat était composé d'un nombre fixe de membres nommés à vie, cela créait des risques de conflits insolubles avec la chambre basse.

Il fut alors décidé que les gouvernements provinciaux soumettraient les résolutions aux législatures, à leurs prochaines sessions. Elles devaient être considérées en bloc, rejetées ou acceptées comme base de discussion, sans possibilité d'amendements.

La discussion au parlement canadien eut lieu à la session de février 1865. Le projet fut facilement ratifié après de beaux discours de Brown, de Mac Donald, qui précisa que le Sénat devait défendre les droits des provinces, et de Cartier qui déclara : « Si nous vous unissons, nous formerons une nationalité politique indépendante de l'origine nationale et de la religion des individus. » Cartier calma de plus les appréhensions des opposants Canadiens français qui craignaient d'être contraints à des concessions sur des questions nationales et religieuses et de voir leur

influence se perdre dans celle que développerait l'ensemble des provinces anglaises.

L'objection la plus grave qui pouvait être faite, au point de vue constitutionnel, à la procédure qui avait été suivie, était qu'un traité virtuel avait été passé par les représentants sans que le mandat leur en ait été donné et que les fermes de la fédération auraient dû être soumis au peuple. Mais comme, en fait, la discussion était en cours depuis 1858 et que de nombreux représentants avaient la fédération dans leur programme, on peut dire que le plébiscite avait été fait. Toutefois, cédant à ce scrupule constitutionnel, le gouvernement du Nouveau-Brunswick décida de faire appel au peuple. Il fut battu. Ce qui risquait de compromettre la réussite de tout le projet — et en fait la retardâ seulement.

Finalement les délégués du Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick — l'île du Prince-Edouard s'était retirée à la suite de la résolution sur la composition du Sénat qui ne défendait pas suffisamment ses droits, estimait-elle — se réunirent au Palace Hôtel de Londres, à la fin de 1866.

Les débats furent calmes. Il y eut des signes de difficulté au sujet du Sénat, qui aboutirent à la décision que la Couronne aurait le droit de nommer des membres supplémentaires, mesure destinée à permettre de trancher les conflits possibles. Les dispositions relatives à l'éducation

furent aussi discutées assez âprement, parce qu'elles se rattachaient à la question religieuse. Les subsides aux provinces furent augmentés. On prévint la future inclusion de l'île du Prince-Edouard et de Terre-Neuve (3).

Il faut remarquer que toutes les retouches faites à Londres furent laissées aux soins des délégués canadiens, dont les ministres anglais ne voulaient en rien entraver la liberté, désirant que le pacte soit bien une œuvre essentiellement canadienne.

Une fois les délégués d'accord sur les modifications, le projet se trouva parfaitement au point.

Il fut voté — simple homologation — par le parlement de Londres et, le 27 mars 1867, la reine Victoria lui apporta sa sanction en le signant sous le nom d' « Acte de l'Amérique Britannique du Nord ».

La nouvelle constitution, sous laquelle vit encore aujourd'hui le Canada, entra en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1867.

---

(3) V. Kennedy. — *The Constitution of Canada*. Oxford University Press, 1937.



## DEUXIÈME PARTIE

---

### LA CONSTITUTION ACTUELLE

---

Le Dominion du Canada est une fédération de neuf provinces autonomes : Ile du Prince-Edouard, Nouvelle-Ecosse, Nouveau-Brunswick, Québec, Ontario, Manitoba, Alberta, Saskatchewan et Colombie Britannique. Il comprend de plus quatre territoires administrés directement par le gouvernement fédéral : Yukon, Mackenzie, Keewatin, Franklin.

La province de Québec correspond au Bas-Canada français, celle d'Ontario au Haut-Canada. C'est après 1867 qu'adhérèrent à la Confédération la Colombie Britannique (1871) et l'Ile du Prince-Edouard (1873) et que furent créées les provinces dites des Prairies : Manitoba (1870), Alberta (1905), Saskatchewan (1905).

La constitution actuelle résulte de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord de 1867 qui en forme la partie écrite,

la partie non écrite découlant de la « Common law » constitutionnelle anglaise.

Avant d'examiner la constitution provinciale de Québec, il convient d'avoir une vue d'ensemble de l'organisation centrale.

## CHAPITRE I

### LE GOUVERNEMENT CENTRAL

---

Le pouvoir central, dont le siège est à Ottawa, est organisé sur le modèle anglais. On y retrouve les mêmes organes qu'en Grande-Bretagne : Couronne représentée par le gouverneur général, cabinet, chambre haute et chambre des Communes. Ils constituent le parlement du Canada. De même toutes les coutumes parlementaires anglaises, toute la « *lex et consuetudo parliamenti* » britannique sont observées. Il est d'ailleurs unanimement admis que le dominion peut aligner à tout moment sa coutume constitutionnelle sur celle de la mère patrie.

Etudions brièvement l'organisation de l'exécutif et du législatif.

#### Section I. — L'exécutif.

Le gouverneur général est le représentant, dans le dominion, non plus du gouvernement anglais, mais exclusivement de la Couronne. Depuis la conférence impériale

de 1930, sa nomination par le roi est effectuée sur la recommandation du cabinet canadien, au lieu de l'être sur celle du gouvernement de Londres, et il n'a plus aucun lien avec ce dernier. Même la pratique en vertu de laquelle il servait d'intermédiaire pour les communications entre les gouvernements anglais et canadien a été abandonnée. Depuis qu'en 1927 il a été établi officiellement que ces deux gouvernements communiquaient directement, on ne lui remet même plus, comme avant, au temps où la communication directe était seulement officieuse, une « lettre d'information », copie du texte adressé à Londres.

Le gouverneur général, représentant de la Couronne, possède les attributions relevant de la prérogative royale. Politiquement irresponsable, il sanctionne les lois et peut théoriquement leur opposer son veto, droit qui n'est bien entendu jamais utilisé. Il exerce le droit de grâce. Il est le chef de l'exécutif (1).

Dans l'exercice de ses fonctions, le gouverneur général est assisté du « Conseil privé pour le Canada », organisme composé des membres du cabinet, ou ministres proprement dits, et d'un certain nombre de personnes nommées à vie, les « ministers not in the cabinet ». Le gouverneur général agit toujours « en conseil ».

Selon la fiction constitutionnelle anglaise, si l'exécutif

---

1) V. Villeneuve-Esclapon (Romée de). — *Rôle du gouverneur dans la constitution canadienne*, Paris, Larose, 1902.

appartient bien au gouverneur général, représentant du roi, il ne l'exerce que par l'action du cabinet, qui détient en fait la réalité du pouvoir.

Ce cabinet ou ministère, responsable devant les chambres, est dirigé par le premier ministre, désigné par le gouverneur, qui choisit traditionnellement le leader de la majorité de la Chambre des Communes. Les autres ministres sont nommés également par le gouverneur général, mais sur la proposition du Premier qui, en réalité, choisit ses collaborateurs. Le cabinet exerce le gouvernement effectif du pays et le gouverneur général n'assiste même pas à ses réunions.

## Section II. — Le législatif.

Le pouvoir législatif appartient à deux chambres : le Sénat et la Chambre des Communes.

La Chambre haute ou Sénat est composée de 96 membres nommés à vie par le gouverneur général — en fait sur la désignation du Cabinet — qui peut augmenter leur nombre de 4 ou de 8, cette dernière disposition étant utile, en cas de conflit avec la chambre basse. Si cette faculté était utilisée (2), le gouverneur général devrait attendre

---

(2) Elle ne l'a pas été jusqu'à présent.

ensuite, avant de procéder à de nouvelles nominations, que le Sénat soit revenu à son effectif normal de 96.

Pour pouvoir devenir sénateur, il faut être sujet britannique, avoir au moins trente ans, être domicilié dans la province qu'on représente et posséder des biens d'une valeur de 4.000 dollars au minimum. Remarquons que, par exception, dans la province de Québec, le sénateur devra, de plus, être domicilié ou posséder sa qualification de fortune dans la circonscription qui lui est assignée; c'est là une précaution prise en 1867 contre l'envahissement des Canadiens français : il subsistait à cette époque un certain nombre de districts à majorité anglaise et, avec la condition imposée, les sièges correspondants se trouvaient pour ainsi dire réservés à des Anglais.

La chambre basse ou Chambre des Communes est élue au suffrage pratiquement universel : d'après la loi de 1920, sur l'électorat fédéral, est électeur tout sujet britannique, homme ou femme, âgé de 21 ans, résidant au Canada depuis un an et dans le district d'enregistrement depuis trois mois. Ne votent pas les détenus, les indigents placés dans des institutions, les aliénés, les juges nommés par ordre en conseil, les personnes expressément disqualifiées, les Indiens n'ayant pas été mobilisés pendant la guerre, les Doukhobors et leurs descendants en Colombie Britannique et toute personne qui, en raison de sa race, est privée du droit électoral dans sa province sans avoir été mobilisée.

Sont inéligibles les fonctionnaires et les entrepreneurs ayant des contrats avec le gouvernement fédéral.

Le nombre de députés de chaque province est proportionnel au chiffre de sa population : la province de Québec, à laquelle 65 députés se trouvent statutairement attribués, sert de base pour le calcul du nombre de sièges revenant à chaque province. Actuellement la Chambre compte 245 membres.

La Chambre des Communes est l'organe politique essentiel. Le cabinet est responsable devant elle et doit se retirer s'il vient à perdre sa confiance. Elle a l'initiative législative concurremment avec le ministère et le Sénat, mais elle l'a seule avec le ministère en matière financière. Elle ne peut cependant pas proposer de dépenses nouvelles. Les mesures financières doivent être votées par elle en premier lieu.

La durée normale de la Chambre est de cinq années, mais elle peut être dissoute antérieurement par l'exécutif, ce qui en fait se produit fréquemment.

La Chambre est présidée par un speaker, qui conserve sa charge jusqu'à la dissolution de la Chambre qui l'a élu. Si le speaker est Anglo-Canadien, le vice-speaker est un Canadien français, c'est un usage. L'anglais ou le français peuvent être indifféremment employés, comme au Sénat d'ailleurs (3). Signalons que le leader de l'opposition a

---

(3) L'anglais et le français sont les deux langues officielles du

une situation officielle et de ce fait reçoit un traitement spécial.

### Section III. — Les liens avec la métropole.

Le gouvernement du pays est en fait assuré, nous l'avons vu, par le cabinet qui est en grande partie une émanation de la chambre élue par les habitants, chambre qui exerce avec le Sénat la fonction législative.

D'autre part, le parlement de Londres ne peut pas légiférer pour le Canada de sa propre autorité; cela est précisé par l'article 4 du Statut de Westminster, ainsi conçu : « Nulle loi du parlement du Royaume-Uni ne concernera ou ne sera censée concerner un dominion comme partie de la loi en vigueur dans ce dominion, à moins qu'il ne soit expressément déclaré dans cette loi que ce dominion a demandé cette loi et a consenti à ce qu'elle soit édictée. »

Enfin le Canada a la direction de sa politique extérieure, et il accrédite des représentants diplomatiques dans les pays étrangers.

De tous ces faits, on pourrait conclure que le Canada est un Etat pratiquement indépendant. Il n'en est pour-

---

Dominion. Toutes les publications fédérales, ainsi que celles de la province de Québec, doivent, en principe, être faites dans les deux langues. Les billets de banque et les timbres postes sont maintenant bilingues.

tant pas tout à fait ainsi, car un certain nombre de liens rattachent encore le dominion à la mère patrie.

C'est d'abord la communauté de souverain, concrétisée par la présence à Ottawa du gouverneur général. Le chef de l'Etat, c'est le roi, qui est bien roi du Canada, mais qui est, malgré tout, d'abord roi d'Angleterre.

En second lieu, c'est la possibilité d'appel judiciaire, en dernier recours, au conseil privé du roi à Londres.

En dernier lieu, c'est ce fait que le dominion ne peut pas modifier lui-même sa propre constitution. C'est le parlement de Westminster qui a octroyé l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, c'est lui seul qui a pouvoir de le transformer. Comme il ne peut le faire, en vertu de l'article 4 du statut de Westminster, qu'à la demande du Canada, cela revient à dire qu'une modification constitutionnelle décidée par le dominion, doit être sanctionnée par Londres. Cette incapacité soulève les protestations des Canadiens partisans de la plus grande indépendance possible.

Ainsi l'historien Keith écrit : « Ceux qui réclament l'autonomie du Canada ne peuvent naturellement pas admettre de demeurer dans une position où la suprématie du parlement impérial se fait constamment sentir. Un Etat souverain dont la constitution ne peut être modifiée que par une autre puissance est un non-sens. »

Beaucoup de Canadiens français pensent cependant que

cette obligation de l'approbation de Londres pour toute modification à la constitution est une garantie pour la protection des droits de leur minorité. Ils estiment que ces droits sont mieux respectés par la métropole lointaine et impartiale que par leurs compatriotes Canadiens anglais, trop près d'eux et toujours plus ou moins hostiles. Si le parlement fédéral, disent-ils, pouvait un jour remanier la constitution canadienne, qui empêcherait la majorité des provinces anglaises et protestantes de porter atteinte aux droits actuels de Québec ? Tel n'est pas l'avis du sénateur Dandurand, qui estime qu'une légère modification à l'Acte de 1867 constituerait une garantie suffisante. « Si l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord », déclara-t-il au Sénat, « était modifié de manière à imposer clairement à notre parlement l'obligation de s'assurer le consentement de toutes les législatures (provinciales) avant de changer un iota touchant des questions bien définies intéressant les provinces, celles-ci seraient alors parfaitement protégées. »

Mais plus que tous ces liens formels, union personnelle, appel au conseil privé, intervention de Londres pour toute modification à l'acte de 1867, ce qui fait vraiment du Canada une nation britannique, c'est la similitude d'esprit avec le reste de l'empire, c'est le fait, pour la majorité des habitants, d'être attachés à des principes de gouvernement identiques, à un idéal commun, de réagir, devant les évé-

nements mondiaux, en anglais, de réaliser qu'on appartient à une grande communauté spirituelle plus qu'économique, à laquelle on se sent lié indéfectiblement et qu'on est prêt à défendre de toutes ses forces si on la sent menacée.

## CHAPITRE II

### LE GOUVERNEMENT DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

---

La constitution de la province de Québec (1) est une miniature de celle d'Ottawa qui, elle-même, nous l'avons vu, est presque une copie de celle de Westminster. C'est donc une constitution du pur type anglais. Nous y retrouvons les organes habituels et les coutumes et usages parlementaires britanniques. La capitale de la province, siège du gouvernement, est la ville de Québec.

#### Section I. — L'exécutif.

La Couronne est représentée dans la province par un lieutenant-gouverneur nommé par le gouverneur général en conseil (c'est-à-dire, en fait, par le gouvernement fédé-

---

(1) Au recensement de 1931, la province de Québec comptait 2,874,255 habitants, dont plus de 85 p. 100 parlant français. La superficie est de 1.540.000 km<sup>2</sup>.

ral), et responsable envers lui. Les appointements (2) du lieutenant-gouverneur sont fixés et payés par le parlement fédéral, ce qui marque bien sa dépendance envers le pouvoir central, dont il est l'agent.

D'autre part, des mesures ont été prises pour garantir au lieutenant gouverneur une certaine stabilité de son poste, une certaine liberté : il ne peut être révoqué avant cinq ans, sauf s'il existe une cause sérieuse qui devra être communiquée, à lui-même, dans le mois de sa révocation, et aux chambres, par un message, dans la semaine (ou dans la première semaine de la plus prochaine session si les chambres ne siègent pas).

Le lieutenant gouverneur détient dans la province le pouvoir exécutif. Il peut, d'après l'acte de 1867, convoquer, dissoudre, proroger les chambres provinciales; il sanctionne les lois votées par elles. Il nomme les conseillers législatifs et tous les fonctionnaires relevant de la province.

Le lieutenant gouverneur, irresponsable devant la chambre provinciale, est assisté d'un cabinet responsable ou conseil exécutif, qui dirige en fait les affaires de la province. Il agit toujours d'après l'avis de ce conseil.

Ce conseil exécutif se compose d'un certain nombre de membres : le président du conseil exécutif ou premier ministre (3), les ministres à la tête d'un département et

---

(2) 10.000 dollars par an.

(3) Dont le traitement est de 14,000 dollars par an.

aussi, habituellement, quelques ministres sans portefeuilles. C'est ce conseil qui exerce la réalité du pouvoir, sous le contrôle de l'assemblée. Le lieutenant-gouverneur n'assiste pas à ses réunions.

Le président du conseil exécutif est désigné par le lieutenant-gouverneur. Les autres ministres sont nommés, sur la présentation du premier, par le lieutenant-gouverneur. Ils doivent être pris traditionnellement parmi les membres de l'assemblée; certains d'entre eux peuvent cependant appartenir au conseil législatif, sauf le trésorier ou ministre des finances, qui doit obligatoirement faire partie de l'assemblée, application du principe de la supériorité de la chambre populaire au point de vue financier.

## Section II. — Le législatif.

La fonction législative est exercée par deux chambres, le conseil législatif et l'assemblée législative qui forment, avec le lieutenant-gouverneur et le conseil exécutif, la « législature » de la province.

Remarquons que la province de Québec est la seule du dominion à posséder une constitution bicamérale; la Nouvelle-Ecosse, qui avait aussi une seconde chambre, l'a supprimée en 1928.

Le conseil législatif de la province de Québec correspond à la chambre haute des systèmes anglais, au Sénat

d'Ottawa et à la Chambre des Lords de Londres. Il comprend vingt-quatre membres représentant chacun une circonscription déterminée et nommés, sous le grand sceau de la province, par le lieutenant-gouverneur, en conseil naturellement, c'est-à-dire sur la proposition du conseil exécutif. Les nominations sont faites à vie.

Les conditions requises pour pouvoir être nommé conseiller législatif sont les mêmes que pour les sénateurs : avoir au moins trente ans, habiter la province de Québec, posséder une propriété évaluée à 4.000 dollars, et être domicilié ou posséder sa qualification foncière dans la circonscription représentée. Cette dernière condition a été imposée, comme pour le Sénat, dans le but de favoriser les Anglais de la province qui, groupés, se trouvaient en majorité dans certaines circonscriptions à l'époque de la confédération.

Si quelque question s'élève au sujet de la qualification d'un conseiller législatif ou de la vacance d'un siège, elle est tranchée par le conseil législatif lui-même.

Le conseil législatif se réunit en session au moins une fois par an, en même temps que l'assemblée. Ses débats sont dirigés par un « orateur » ou président, nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil. L'acte de 1867 décide qu'un quorum de 10 membres, y compris l'orateur, est nécessaire pour que le conseil législatif puisse délibérer valablement. Les décisions sont prises à la majorité des

suffrages, le partage égal des voix équivalant à la négative.

Le conseil législatif vote les lois, approuve le budget et possède l'initiative législative, concurremment avec l'exécutif et l'assemblée législative; les projets financiers doivent être votés d'abord par cette dernière.

La seconde chambre, l'assemblée législative, est la pièce essentielle du système constitutionnel de la province. Elle correspond aux Chambres des Communes d'Ottawa et de Londres.

Cette assemblée se compose de 90 membres élus par les 91 districts électoraux, les districts de Charlevoix et de Saguenay ne formant qu'un seul collège électoral. Le scrutin est uninominal et à un seul tour.

L'acte de 1867 prévoit que le nombre des représentants, ainsi que les circonscriptions électorales peuvent être modifiés par la législature de Québec. Celle-ci ne peut cependant pas apporter de changements à 12 districts électoraux énumérés dans une cédule annexée à l'acte, sauf si la modification est votée en deuxième et troisième lecture par l'assemblée législative avec le concours de la majorité des représentants desdits districts électoraux. Ces districts étaient en 1867 ceux de majorité anglaise et la disposition avait pour but de préserver leur caractère et de leur assurer par conséquent des représentants anglais.

Pour être électeur, il faut avoir 21 ans, être sujet britannique, demeurer dans la province depuis au moins six

mois, n'être frappé d'aucune incapacité légale, et être inscrit sur les listes électorales établies d'après les « rôles d'évaluation ». Certaines qualifications de propriété, loyer, revenu ou rente sont exigées pour cette inscription (propriété d'une valeur de 300 dollars en ville ou 200 dollars à la campagne, loyer annuel de 30 dollars en ville ou 20 dollars à la campagne, rente de 100 dollars) ce qui donne un corps électoral très vaste (4) et un suffrage pratiquement universel. Cependant les femmes ne votent pas.

L'âge de l'éligibilité est le même que celui de l'électorat, 21 ans. Les fonctionnaires et les entrepreneurs ayant des contrats avec le gouvernement provincial sont inéligibles.

Comme pour la Chambre des Communes, d'ailleurs, chaque candidat doit, huit jours avant le vote, se présenter chez le fonctionnaire chargé des formalités de l'élection, lui remettre un billet de présentation signé de 25 électeurs au moins et déposer une somme de 200 dollars qui ne lui sera rendue que s'il obtient au moins la moitié des votes recueillis par le candidat proclamé élu. Cette mesure tend à éviter la prolifération des candidatures fantaisistes.

Nul ne peut être en même temps membre de l'assemblée législative provinciale et de la Chambre des Communes d'Ottawa, du Sénat ou du Conseil législatif de la

---

(4) Le nombre des électeurs inscrits était, en 1931, de 639.005.

province. Du reste, au Canada, nul ne peut faire partie à la fois de deux chambres, fédérales ou provinciales.

Les membres de l'assemblée législative reçoivent une indemnité (5) et sont couverts par l'immunité parlementaire.

L'assemblée est présidée par un « orateur » élu par elle et qui conserve sa charge jusqu'à sa dissolution.

Un quorum de quinze membres est nécessaire pour la validité des délibérations de l'assemblée. L'orateur, qui ne doit pas prendre part aux débats, ne peut voter qu'en cas de partage égal des voix, il emporte alors la décision.

L'article 86 de l'acte de 1867 prévoit qu'il y a au moins une session par an et qu'il ne doit jamais s'écouler plus de douze mois entre deux sessions. L'assemblée législative peut être dissoute par le lieutenant-gouverneur. L'extrême limite de sa durée est de cinq années.

L'assemblée vote les lois et a l'initiative législative, même en matière financière. Elle ne peut cependant pas proposer des mesures entraînant une dépense d'argent, ce droit étant réservé à l'exécutif. Elle contrôle le ministère qui doit posséder sa confiance et se retirer s'il vient à la perdre. Le premier et presque tous les ministres étant membres de l'assemblée, on peut bien dire d'ailleurs que

---

(5) 2.500 dollars par an, comme les conseillers législatifs. Les orateurs des deux chambres reçoivent 5.000 dollars.

le cabinet provincial n'est somme toute qu'un comité restreint de cette dernière.

Dans les débats du conseil législatif et de l'assemblée, les langues française ou anglaise peuvent être indifféremment employées. En pratique, c'est le français qui est presque exclusivement parlé. Les publications officielles doivent être faites dans les deux langues.

### Section III. — Le fonctionnement.

Il nous reste maintenant à étudier comment cette organisation, dont nous venons d'examiner la structure, fonctionne dans la pratique.

#### a) L'application des règles anglaises.

En fait, les règles qui régissent le gouvernement de la Grande-Bretagne s'appliquent dans la province, comme, sur le plan fédéral, à Ottawa.

Ces règles anglaises, d'où proviennent-elles ?

Elles découlent en premier lieu, on le sait, d'un certain nombre de textes dont le plus célèbre est la Grande Charte de 1215, textes qui marquent les principales étapes de la formation des principes généraux du droit public britannique et, en second lieu, de la coutume, c'est-à-dire des

usages régulièrement observés et qui tirent leur force de la puissance du précédent.

Freeman a très bien exprimé cette double origine de la constitution anglaise lorsqu'il a écrit, après avoir parlé des textes : « Mais à côté s'est produite une série de changements politiques non moins considérables que ceux qui sont consignés dans le livre des statuts et qui se sont opérés sans acte législatif d'aucune espèce. Un code entier de maximes politiques universellement reconnues en théorie, universellement appliquées dans la pratique, s'est développé peu à peu, sans laisser dans les actes authentiques de notre législation aucune trace des diverses périodes de son accroissement... Cette espèce d'accroissement silencieux, je pourrais dire clandestin, sans le secours d'aucun acte législatif, produisit ce code non écrit et conventionnel de règles politiques dont nous parlons comme de la constitution... Le développement de la constitution non écrite a beaucoup de rapports avec le développement plus ancien du droit coutumier » (6).

L'interprétation des textes, qui sont la plupart du temps conçus en termes généraux, pouvant varier, et la coutume étant susceptible de se modifier parfois, l'avantage de cette conception constitutionnelle, c'est la souplesse, la possibilité d'une évolution constante — ce qui est d'ailleurs,

---

(6) Freeman (E. A.). — *Le développement de la constitution britannique*, Paris, Guillaumin, 1877.

d'une façon générale, le grand avantage des constitutions coutumières sur les constitutions écrites. Cette évolution s'est toujours produite jusqu'ici, en Grande-Bretagne, dans le sens d'une accentuation du principe démocratique.

Dans la province de Québec, on retrouve cette accentuation du principe démocratique, qui a pour conséquence une atténuation du rôle du lieutenant-gouverneur, le gouvernement effectif par un cabinet responsable devant l'assemblée populaire et la prépondérance de fait de cette assemblée populaire élue sur la chambre haute nommée.

#### b) Rôle du lieutenant-gouverneur.

Le rôle joué par le lieutenant-gouverneur est assez atténué; il est en réalité beaucoup plus faible que ne pourrait le laisser supposer la lecture de l'acte de 1867.

Le lieutenant-gouverneur, qui est pratiquement presque toujours de race française, à Québec, n'a guère qu'un rôle représentatif. Il n'assiste même pas aux réunions du conseil exécutif, nous l'avons vu, et communique avec les ministres par l'intermédiaire du Premier.

La réalité du pouvoir appartient à ce premier ministre et il est impossible au lieutenant-gouverneur d'esquisser une politique personnelle. Cette règle, qui vaut naturellement pour toutes les provinces du Canada, s'est trouvée confirmée, et justement dans la province de Québec, peu

de temps après la fédération, par la fameuse affaire Letellier de Saint-Just.

Alors que Letellier de Saint-Just, qui avait fait toute sa carrière politique dans le parti libéral, était lieutenant-gouverneur et avait pour premier ministre M. de Boucherville, le conservateur le plus convaincu, jouissant de la confiance d'une assemblée législative conservatrice, le procureur général ou ministre de la justice fit voter un projet de loi créant de nouvelles taxes destinées à permettre d'octroyer de fortes subventions pour la construction d'un chemin de fer. La ligne devait faire quelques détours pour pouvoir passer dans les circonscriptions rurales de certains membres influents de la majorité.

Ce projet provoqua beaucoup de mécontentement dans les villes libérales de Québec et de Montréal.

Letellier, lorsque le bill lui fut présenté pour l'apposition de sa signature, manifesta sa désapprobation, déclara qu'on aurait dû demander son assentiment préalable et rédigea un mémoire se terminant ainsi : « Le lieutenant-gouverneur, après avoir mûrement délibéré, ne peut accepter l'avis de M. le premier ministre au sujet de la sanction à donner au bill du chemin de fer de Québec, Montréal, Ottawa et occidental ».

Le conflit était net. D'un côté le conseil exécutif et la majorité de l'assemblée législative qui veulent une loi; de l'autre, le lieutenant-gouverneur qui s'oppose à cette

loi. Si le conseil exécutif et l'assemblée s'inclinaient, il se trouvait par là même démontré que la prépondérance appartenait au lieutenant-gouverneur désigné par le gouvernement d'Ottawa et l'autonomie provinciale ainsi que le principe démocratique dans le cadre de la province, se trouvaient fortement **compromis**.

Mais Boucherville refusa de s'incliner et démissionna. Le lieutenant-gouverneur chargea aussitôt le chef du parti libéral de la province, Joly, de constituer le nouveau conseil exécutif.

Devant ce coup de force, qui eut lieu en 1878, les conservateurs s'adressèrent au parlement fédéral, arguant qu'il appartenait à la chambre élue et au peuple de décider en dernier ressort. Le premier ministre fédéral, sir John Macdonald, conservateur, proposa de condamner l'acte de Letellier, comme contraire au principe du gouvernement responsable; mais les libéraux ripostèrent que Joly assumait maintenant la responsabilité de Letellier, et que, des élections générales devant avoir lieu incessamment dans la province, il n'y avait pas à intervenir.

Bien que, à ces élections, Joly ait obtenu quelques voix de majorité et ait réussi à conserver une petite majorité, à l'assemblée, pendant la session de 1879, les conservateurs ne désarmèrent pas et continuèrent à réclamer la destitution de Letellier.

Macdonald porta alors l'affaire devant la Chambre des

Communes d'Ottawa où se déroulèrent des débats passionnés, Mac Kenzie et Laurier, libéraux, prenant la parole en faveur de Letellier, tandis que Mousseau prononçait contre lui un violent réquisitoire, l'accusant d'avoir agi contrairement à l'esprit de la constitution.

En conclusion de ces débats, la chambre adopta la thèse de Mousseau et vota une motion tendant à ce que Letellier soit démis de ses fonctions. En conséquence, le gouverneur général, marquis de Lorne, après avoir consulté Londres qui lui répondit de suivre l'avis de ses ministres, signa un arrêté ministériel révoquant Letellier.

Les conservateurs proclamèrent à juste titre que cette décision était la consécration du gouvernement responsable dans la province ainsi que de l'autonomie provinciale.

L'affaire Letellier marqua bien, en effet, l'impossibilité d'une politique personnelle pour le lieutenant-gouverneur et son rôle presque uniquement représentatif, puisqu'il était confirmé qu'il ne pouvait refuser de suivre son premier ministre (7).

### c) Rôle du Premier.

Comme corollaire à cette règle du peu de pouvoir du lieutenant-gouverneur, le principe démocratique et sa con-

---

(7) V. David (L.-O.), — *Histoire du Canada depuis la Confédération* (1867-1887), Montréal, Beauchemin, 1909.

séquence, la théorie du gouvernement responsable, aboutissent à ce fait que le chef véritable du pouvoir dans la province est le « premier » ou président du conseil exécutif.

Ce premier ministre est nommé officiellement par le lieutenant-gouverneur mais, en fait, le choix de ce dernier n'est pas libre : c'est le chef du parti majoritaire de l'assemblée législative qui est désigné traditionnellement et sa nomination officielle ne revêt en fait que le caractère d'une simple formalité, avant laquelle il est déjà connu de l'opinion publique.

C'est le premier qui exerce la réalité du pouvoir; c'est lui qui dirige effectivement les affaires de la province. Il est aidé dans sa tâche par un certain nombre de ministres ou conseillers exécutifs, chargés d'un département ministériel, auxquels il peut adjoindre quelques ministres sans portefeuilles (8). Ces collaborateurs, le premier les choisit lui-même, en tenant compte naturellement de considérations politiques et de la réputation des personnalités

---

(8) En 1937, le conseil exécutif comptait 15 membres : le premier ministre, président du conseil et procureur général, le secrétaire provincial (intérieur) et ministre de la Santé, le ministre des Travaux Publics, le ministre des Terres et Forêts, le ministre des Mines, de la Chasse et des Pêcheries, le ministre de l'Agriculture, le trésorier provincial (finances), le ministre des Affaires Municipales et du Commerce, le ministre de la Colonisation, le ministre du Travail, le ministre de la Voirie et quatre ministres sans portefeuilles.

de son parti. Les ministres sont, d'une façon générale, nous l'avons dit, pris dans l'assemblée législative; ils peuvent cependant parfois appartenir au conseil législatif, sauf, nous l'avons vu également, le trésorier ou ministre des finances qui doit toujours être membre de la chambre basse.

Quand un député devient ministre, il doit se présenter devant ses électeurs et se faire réélire, ce qui est un frein à la course aux portefeuilles.

Dans la pratique, le pouvoir du premier est très grand et, comme son modèle anglais, il possède une puissance très effective, presque dictatoriale, tant qu'il conserve la confiance de l'assemblée. Et une fois qu'il a obtenu cette confiance, il la garde généralement longtemps.

Cette stabilité de sa charge, le premier la doit en grande partie à cet usage constitutionnel qui veut que lorsqu'un désaccord se produit entre l'assemblée et le gouvernement, celui-ci fasse dissoudre celle-là par le lieutenant-gouverneur, de façon à rendre le pays arbitre du conflit (le premier a parfois même recours à la dissolution dans le simple but de renforcer sa majorité). La dissolution oblige les députés à se représenter devant leurs électeurs, ce qui offre souvent des risques et est toujours coûteux. Sa crainte modère l'ardeur des représentants et contribue grandement à la durée ministérielle.

Assuré de conserver sa fonction un certain temps, le

premier peut imprimer sa marque personnelle au gouvernement de la province, et certains, comme Tasche-reau (9), ont fortement marqué le pays de leur empreinte. Il peut réellement diriger car l'assemblée lui laisse réaliser ses projets, le laisse agir sans le gêner par des interpellations et des interventions continuelles, par des pressions, des exigences sur tel ou tel point de détail, par des menaces de vote hostile sans cesse renouvelées, qui constituent, dans d'autres systèmes démocratiques, autant d'entraves à une activité gouvernementale efficace.

#### d) Supériorité de l'Assemblée sur le Conseil législatif.

En dehors de cette atténuation du rôle du lieutenant-gouverneur et de la prééminence du Premier, responsable devant l'assemblée, une autre conséquence de l'application du principe démocratique dans la province, c'est la supériorité de la chambre basse, l'assemblée législative, sur la chambre haute, le conseil législatif.

Cette supériorité se manifeste d'abord par cette règle coutumière que le conseil législatif, contrairement à l'assemblée, ne peut pas renverser le conseil exécutif.

Ensuite, du point de vue financier, les pouvoirs de l'as-

---

(9) Premier ministre provincial de 1920 à 1936.

semblée sont plus étendus que ceux du conseil suivant le vieux principe anglais de prééminence financière de la chambre basse. Les projets de loi d'ordre financier doivent être votés d'abord par l'assemblée, on l'a vu, et le conseil n'a pas l'initiative en matière financière. Remarquons à ce sujet que l'assemblée elle-même ne peut pas proposer de mesures entraînant des dépenses nouvelles, ce droit appartenant seulement au conseil exécutif, ce qui est un frein sérieux aux propositions démagogiques.

Enfin la supériorité de l'assemblée se manifeste surtout par ce fait que le conseil n'ose pas se mettre franchement en travers de sa volonté nettement exprimée et qu'il s'incline devant elle bénévolement. Cet usage bien établi évite les conflits entre les deux chambres, théoriquement possibles et pour le règlement desquels l'acte de 1867 n'a pas prévu de solution.

Bien qu'assez effacé, le conseil législatif joue cependant un rôle utile. Il ne peut empêcher les grands mouvements voulus par l'assemblée, mais il peut tempérer les décisions de cette dernière, qui peuvent parfois être un peu irréflechies, un peu trop brutales. Il freine d'ailleurs aussi bien les mesures de réaction que les mesures trop avancées. C'est un organe modérateur.

## e) Le protocole parlementaire anglais.

De même que le fond de la constitution anglaise, c'est-à-dire le principe démocratique et ses conséquences, la forme elle aussit a été adoptée à Québec. Car l'admiration presque religieuse des usages parlementaires anglais est aussi forte que dans les autres provinces du dominion. Les Canadiens français ont assimilé les méthodes et l'esprit parlementaires anglais et jusqu'à leur technique d'application, et en ce sens ils se sont certainement anglicisés.

Le cérémonial, les procédés de discussion du parlement de Westminster ont été acclimatés sur les bords du Saint-Laurent et les débats de l'assemblée législative qui siège à Québec ressemblent, mais en langue française, à ceux des Communes de Londres. On retrouve, à l'assemblée, jusqu'au décor anglais avec le Treasury bench ou banc du gouvernement et le front bench de l'opposition et l'« orateur » dirige les débats à la manière du speaker de Londres. Le règlement, copié sur celui de la chambre basse anglaise, est appliqué scrupuleusement et le protocole, qui est celui de toute chambre britannique, est observé avec le plus grand sérieux par ces députés français qui sont pourtant presque uniquement entre Français. Les séances sont empreintes d'une grande simplicité. On parle de sa place avec un air qu'on s'efforce de rendre détaché. Les Canadiens français ont l'amour de la parole et l'assemblée

est composée en grande partie d'hommes des professions libérales. Les discours sont souvent excellents. On pourrait seulement leur reprocher parfois leur ton un peu solennel et, surtout autrefois, l'abus des allusions classiques, sans que pour cela d'ailleurs l'humour en soit banni. L'anecdote suivante est restée célèbre. Du temps de la présidence de Blanchet, peu d'années après la confédération, un député obstructionniste parlait depuis fort longtemps — la règle anglaise veut qu'un représentant ait le droit de parler aussi longtemps qu'il reste debout. Pendant ce temps, l'« orateur » s'était fait remplacer par le doyen d'âge, à l'insu de l'obstructionniste. Celui-ci, se retournant et apercevant la substitution, déclara : « Je ne croyais pas, Monsieur l'Orateur, avoir parlé si longtemps. Quand j'ai commencé vous étiez un jeune homme, j'ai maintenant devant moi un vieillard à barbe blanche ». A quoi le doyen répliqua : « On vieillit vite à entendre de tels débats » (10).

#### f) La vie publique de la province.

L'atmosphère de la vie publique de la province de Québec est celle d'un pays très démocratique et libéral. Comme dans tout dominion britannique, les libertés publiques sont respectées. La liberté individuelle est fortement

---

(10) V. Bracq (Jean-Charlemagne). — *L'évolution du Canada français*, Paris, Plon, 1927.

protégée par les règles de l'habeas corpus; la liberté de la presse, la liberté de parole, la liberté de réunion s'exercent très largement et les Canadiens français en usent avec autant d'impétuosité que leurs compatriotes Anglo-Canadiens ou que les citoyens des Etats-Unis. Les habitants se passionnent pour la politique, qui tient une grande place dans leur vie; et les réunions publiques sont suivies avec assiduité.

On discerne au Canada français, comme dans le reste du dominion, d'une façon frappante, l'influence de la grande république voisine. On a dit, pour le Canada, dans son ensemble : le décor est anglais et la pièce est américaine. Il y a, dans ce mot, une grande part de vérité. On doit ajouter, à Québec, que la langue est française. Bien que la pratique constitutionnelle et les traditions anglaises soient scrupuleusement observées, la mentalité est fortement imprégnée d'américanisme. Cette impression américaine est particulièrement visible au moment des campagnes électorales. Les moyens de publicité les plus tapageurs sont employés; les candidats attaquent leurs adversaires avec une violence et des arguments qui nous étonnent; les accusations personnelles de concussion et de corruption sont banales et personne n'y attache grande importance. Les fraudes électorales, la savante pratique des clientèles politiques sévissent dans la province comme aux Etats-Unis.

Mais malgré quelques excès, la vie publique se déroule d'une façon relativement harmonieuse et, en somme, l'existence politique provinciale est intense et heureuse.

Il ne faut pas oublier que deux importants facteurs, agissant comme de solides soutiens, empêchent cette liberté de dégénérer, deux facteurs qui maintiennent une tenue à la vie publique et constituent des armatures universellement respectées.

C'est d'abord l'Eglise catholique. Nous avons vu le rôle immense joué par le facteur religieux dans la formation et le développement de la Nouvelle-France, l'influence traditionnelle du clergé au Canada français. Cette influence a toujours subsisté et se retrouve aujourd'hui.

L'Eglise catholique est officiellement reconnue et établie.

L'épiscopat reste dans la province de Québec le défenseur de la cité, et le cardinal archevêque de Québec, la plus grande autorité spirituelle du pays, en est en même temps, en fait, une des plus grandes puissances temporelles. Sans prendre ouvertement parti dans les luttes politiques, le clergé est toujours présent et ses directives générales pèsent souvent d'un poids décisif. Par les règles qu'elle impose, par l'esprit religieux qu'elle maintient dans la population, l'Eglise canadienne française réussit à donner à la province une correction remarquable et à conserver à la vie politique un fond sérieux qui demeure ferme-

ment malgré certaines apparences. Actuellement, la tendance du clergé semble être de substituer à la routine qui règne encore trop à son gré, une vie religieuse appuyée sur des principes stables, de chercher à pénétrer la politique de l'esprit évangélique, en se tournant surtout vers le problème social.

En dehors du clergé, il est un autre élément qu'il convient de mettre en relief, un élément primordial pour la bonne organisation de toute société, c'est la justice. Il est certain que l'existence d'une justice intègre, impartiale et devant laquelle tout doit s'incliner, est une des premières conditions de toute vie sociale équilibrée. Un des devoirs essentiels de l'Etat est donc d'assurer une bonne distribution de la justice et inversement une bonne organisation judiciaire est un élément de stabilité pour l'Etat. La civilisation anglaise l'a compris. Lord Brougham, le défenseur des Canadiens français au temps des insurrections, a su mettre en valeur ce facteur dans son livre « De la démocratie et des gouvernements mixtes » en allant jusqu'à écrire que la Constitution anglaise serait « éternelle tant qu'elle conserverait intacte son organisation judiciaire » (11).

Au Canada français, comme dans tout pays britan-

---

(11) Lord Brougham. — *De la démocratie et des gouvernements mixtes*, Paris, Santon, 1872.

nique, on trouve une administration de la justice placée sur un plan tout à fait supérieur, loin des vicissitudes politiques, et constituant une institution indiscutée, une des armatures du régime. Tous les juges d'une certaine importance sont nommés par le gouverneur général, donc par le gouvernement fédéral. Ils sont pris généralement parmi les avocats ayant un certain nombre d'années de barreau. Ils sont très indépendants du pouvoir exécutif : il n'existe pratiquement pas pour eux d'avancement et ils sont pour ainsi dire inamovibles puisqu'ils ne peuvent être révoqués que sur adresse du parlement fédéral. On obtient ainsi un corps de juges éloignés de toute ingérence politique, dont le prestige est immense. De plus, suivant la pratique anglo-saxonne, l'administration elle-même est subordonnée à la justice, système renforçant chez les individus le sentiment d'être protégés contre l'arbitraire.

Cette organisation judiciaire indiscutée constitue certainement un élément de solidité pour le régime.

#### g) L'état des partis.

Pratiquement deux grands partis seulement, à l'exemple des Etats-Unis, se disputent le pouvoir dans la province de Québec, le parti libéral et le parti d'union nationale, correspondant au parti conservateur. Il n'y a pas de ballottage, nous l'avons vu, ce qui contribue beaucoup à

ce qu'il n'y ait que deux partis : l'union doit être faite avant le premier et unique tour de scrutin.

Plutôt que les représentants d'idées abstraites et de programmes généraux comme le sont les nôtres, les partis de la province, comme d'ailleurs ceux du Canada en général, sont de grandes organisations qui, à tel moment, sur tels points précis, préconisent telle ou telle solution.

Au lieu de groupes idéologiques, ce sont des associations pour la conquête du pouvoir. Il y a, en fait, peu de différences entre les programmes et l'on a dit assez justement que l'idée était au service du parti plutôt que le parti au service de l'idée. Les partis sont souvent conduits à n'avoir plus d'autre but que la continuation pure et simple de leur propre existence. Il y a surtout, en réalité, le parti au pouvoir et le parti d'opposition, qui cherche à le remplacer. C'est là une conception bien américaine.

La personnalité des chefs joue un grand rôle dans la lutte et les arguments qui portent pour gagner l'électeur sont surtout matériels et d'un réalisme concret : on en arrive ainsi à ce qu'on a appelé la politique des résultats.

Au reste les Canadiens français, de tempérament traditionaliste, sont un élément de pondération et de stabilité pour le Canada et on a pu les appeler le balancier du dominion.

Tout cela n'empêche pas les grands courants d'opinion de se manifester nettement et les grands mouvements

idéologiques de se révéler en vagues de fond, reléguant à l'arrière-plan les habituelles luttes terre à terre.

Rien n'est plus significatif à cet égard que ce qui s'est passé aux élections d'octobre 1939.

Le leader du parti d'union nationale, qui avait remporté la victoire aux élections de 1936, le premier ministre Maurice Duplessis, fit dissoudre l'assemblée peu après la déclaration de guerre et procéder presque immédiatement aux élections, dans le but de se faire plébisciter par la population. Son programme préconisait un repli de la province sur elle-même, une indépendance toujours plus grande vis-à-vis du pouvoir fédéral qu'il accusait de prendre la guerre pour prétexte à des empiètements toujours plus vastes sur la sphère d'action réservée à la province. Surtout au point de vue de la guerre, son attitude était pleine de réticences.

Le parti libéral, au contraire, proposait une collaboration plus étroite avec les autres provinces du dominion et, au sujet de la guerre, une attitude franchement conforme à celle de la Grande-Bretagne, tout en étant opposé à la conscription, point sur lequel l'accord des Canadiens français est presque unanime.

C'est, en fait, sur la question de la guerre que se jouait l'élection.

Les résultats du scrutin montrèrent bien que lorsqu'une grave question est en jeu, la volonté populaire sait se

montrer clairement. L'élection fut un triomphe pour les libéraux, tandis que le parti d'union nationale était écrasé. Les libéraux, qui n'avaient que quatorze députés dans la précédente assemblée, obtinrent 68 sièges sur les 86 disputés, alors que le parti de M. Duplessis n'avait que 16 élus sur près de 70 sortants. Sur les dix ministres d'union nationale, six perdaient leurs sièges. Remarquons que deux élus (12) seulement n'appartenaient pas à l'un des deux grands partis, ce qui montre bien à quel point la règle des deux partis s'applique.

S'il est certain que la politique financière désastreuse de M. Duplessis joua contre lui, il est non moins sûr que c'est surtout dans son attitude envers la guerre qu'il faut chercher la raison de son échec. Les Canadiens français voulurent prouver qu'ils étaient bien d'accord avec le gouvernement fédéral et qu'ils se solidarisaient avec la Grande-Bretagne et la France dans la lutte entreprise par ces deux nations. Le clergé joua là, comme d'habitude, son rôle essentiel. Tous les observateurs s'accordent pour reconnaître qu'il exerça une forte influence sur le sens des votes. Quoique officiellement neutres, les prêtres donnèrent, semble-t-il, le conseil de voter pour les libéraux, en raison sans doute, pour une bonne part, des traitements

---

(12) Un indépendant et un candidat du nouveau parti d'action nationale.

infligés aux catholiques allemands et des idées philosophiques nationales-socialistes (13).

#### h) Le loyalisme de la province.

De l'examen que nous venons de faire du fonctionnement dans la pratique de la constitution provinciale de Québec, nous pouvons déduire que les Canadiens français ont bien assimilé le régime que leur a donné la constitution de 1867 et qu'ils en sont, dans leur grande majorité, satisfaits.

Groupés dans leur province, entourés de pays de race différente, ils ont une vie nationale qui se développe intensément, avec les rouages complets d'une organisation politique propre. C'est une chose curieuse de trouver ainsi dans l'Amérique septentrionale une véritable petite nation française, vivant politiquement à la mode anglaise et si, comme l'a dit lord Acton (14), la pierre de touche de la liberté est la somme de sécurité dont jouissent les minorités, Québec est vraiment un pays libre.

Les Anglais, de leur côté, se rendent bien compte maintenant que Québec, inassimilable, a aidé et aide encore

---

(13) V. *The Times*, 27 octobre 1939. A la suite de ces élections, M. Godbont, chef du parti libéral dans la province devint premier ministre.

(14) Homme politique et historien (1834-1902), chef du parti catholique libéral anglais.

le Canada, en lui conservant un caractère particulier, à résister à l'attraction des Etats-Unis.

Si un tout petit nombre de Canadiens français sont partisans de former un dominion séparé ou même un Etat tout à fait indépendant qui s'appellerait, par exemple, la Laurentie (15), les habitants de Québec sont, dans leur immense majorité, loyaux envers le dominion et la Couronne britannique qu'ils considèrent comme la protectrice de leurs droits, tout en conservant à la France un attachement spirituel et sentimental.

La grande pensée qui leur tient à cœur, c'est la préservation de leur langue, de leurs traditions et de leur religion. Taschereau qui fut, nous l'avons vu, premier ministre de la province pendant de longues années, a prononcé une phrase célèbre : « Ne touchez pas à Québec », qui semble bien résumer l'aspiration capitale de ses compatriotes. Si dans leur grande majorité les Québécois acceptent le statut actuel, c'est qu'il leur assure, pensent-ils, le respect de leur particularisme. Presque toutes leurs réactions sont inspirées par ce désir de sauvegarder leurs droits locaux. Ainsi c'est pour cette raison qu'ils défendent avec acharnement le domaine d'action réservé aux provinces par la constitution de 1867., domaine qu'ils considèrent comme leur garantie et qui, pour que l'autonomie provinciale soit réelle, doit rester assez vaste.

---

(15) V. Gaillard de Champris, in *Revue France-Amérique*, nov.-déc. 1937.

## CHAPITRE III

### LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

---

#### Section I. — La répartition faite par l'acte de 1867.

La question de savoir quelles matières seront de la compétence du gouvernement fédéral et quelles autres seront de celle du gouvernement provincial est essentielle: l'autonomie de la province ne sera réelle que si les affaires à elle réservées sont suffisamment nombreuses et importantes.

L'acte de 1867 est très précis à ce sujet, dans le but évident de réduire au minimum les risques de conflits. Il comporte des articles qui fixent en détail la compétence de chacun.

L'article 91 attribue au parlement fédéral toutes les matières ne tombant pas dans la catégorie des sujets exclusivement assignés aux législatures des provinces (1). Il donne en outre, pour plus de garantie, une liste de matières

---

(1) Au contraire des Etats-Unis, où les pouvoirs résiduels sont attribués aux Etats.

de la compétence fédérale, liste sans caractère limitatif (2).

L'article 92 énumère les pouvoirs exclusifs des législatures provinciales. Il est ainsi conçu :

Art. 92. — Dans chaque province, la législature pourra exclusivement faire des lois relatives aux matières tombant dans la catégorie de sujets ci-dessous énumérés, savoir :

1) L'amendement, de temps à autre, nonobstant toute disposition contraire énoncée dans le présent acte, de la constitution de la province, sauf les dispositions relatives à la charge de lieutenant-gouverneur.

---

(2) Voici cette liste : 1. Dette et propriété publiques. 2. Réglementation du trafic et du commerce. 3. Prélèvement de deniers par tous modes ou systèmes de taxation. 4. Emprunts de deniers sur le crédit public. 5. Service postal. 6. Recensement et statistique. 7. La milice, le service militaire et le service naval et la défense du pays. 8. La fixation des salaires des officiers civils et autres du gouvernement du Canada. 9. Les amarques, les bouées, les phares et l'Île du Sable. 10. La navigation et les bâtiments ou navires. 11. La quarantaine et l'établissement ou le maintien des hôpitaux de marine. 12. Les pêcheries des côtes de la mer ou de l'intérieur. 13. Les passages d'eau entre une province et tout bays britannique ou étranger ou entre deux provinces. 14. Le cours monétaire et le monnayage. 15. Les banques, l'incorporation des banques et l'émission du papier monnaie. 16. Les caisses d'épargne. 17. Les poids et mesures. 18. Les lettres de change et les billets promissoires. 19. L'intérêt de l'argent. 20. Les offres légales. 21. La banqueroute et la faillite. 22. Les brevets d'invention et la découverte. 23. Les droits d'auteur. 24. Les sauvages et les terres réservées pour les sauvages. 25. La naturalisation et les aubains. 26. Le mariage et le divorce. 27. La loi criminelle, sauf la constitution des tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle. 28. L'établissement, le maintien et l'administration des pénitenciers. 29. Les catégories de sujets expressément exceptés dans l'énumération des catégories de sujets exclusivement assignés par le présent acte aux législatures de provinces,

2) La taxation directe, dans les limites de la province, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux.

3) Les emprunts de deniers sur le seul crédit de la province.

4) La création et la tenure des charges provinciales et la nomination et le payement des officiers provinciaux.

5) L'administration et la vente des terres publiques appartenant à la province et des bois et forêts qui s'y trouvent.

6) L'établissement, l'entretien et l'administration des prisons publiques et des maisons de réforme dans la province.

7) L'établissement, l'entretien et l'administration des hôpitaux, asiles, institutions et hospices de charité dans la province autres que les hôpitaux de marine.

8) Les institutions municipales dans la province.

9) Les licences de boutiques, de cabarets, d'auberges, d'encanteurs et autres licences, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux, locaux ou municipaux.

10) Les travaux et entreprises d'une nature locale autres que ceux énumérés dans les catégories suivantes :

a) Lignes de bateaux à vapeur ou autres bâtiments, chemins de fer, canaux, télégraphe et autres travaux et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres

puissances ou s'étendant au delà des limites de la province.

b) Lignes de bateaux à vapeur entre la province et tout pays dépendant de l'Empire Britannique ou tout pays étranger.

c) Les travaux qui, bien qu'entièrement situés dans la province seront avant ou après leur exécution déclarés par le parlement du Canada être pour l'avantage général du Canada ou pour l'avantage de deux ou d'un plus grand nombre de provinces.

11) L'incorporation de compagnies pour des objets provinciaux.

12) La célébration du mariage dans la province.

13) La propriété et les droits civils dans la province (3).

14) L'administration de la justice dans la province, y compris la création, le maintien et l'organisation de tribunaux de justice pour la province, ayant juridiction civile et criminelle, y compris la procédure en matières civiles dans ces tribunaux.

15) L'infliction de punitions par voie d'amendes, pénalités ou emprisonnement, dans le but de faire exécuter toute loi de la province décrétée au sujet des matières tom-

---

(3) Le droit civil de la province de Québec, qui a été codifié en 1866, est toujours basé sur l'ancienne coutume de Paris, c'est-à-dire qu'il est très près du code civil français. Les décisions de la cour de cassation française sont souvent invoquées devant les tribunaux de la Province.

bant dans aucune des catégories de sujets énumérés dans cette section.

16) Généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province.

Le premier sujet réservé à la province par cet article 92 est digne de remarque : la province peut, de temps à autre, modifier sa propre constitution, alors que la constitution fédérale ne peut être modifiée qu'avec l'accord de Londres. Ce droit explique, disent les commentateurs, certaines lacunes de la constitution provinciale (comme l'absence de mesures pour régler une opposition possible entre le conseil législatif et l'assemblée législative), lacunes qu'il appartient à la province de combler. Mais ce pouvoir d'amendement n'est pas absolu. D'abord la législature ne peut porter atteinte au statut du lieutenant-gouverneur, qui représente la Couronne. Ensuite, il est admis qu'elle ne doit pas prendre de mesures portant atteinte à la Fédération. Enfin, — et des discussions se sont élevées sur ce sujet — les juristes admettent que la province ne pourrait décider de légiférer par initiative populaire et référendum. Législature, dans l'acte de 1867, veut dire assemblées et exécutif locaux et l'emploi de ces procédés de vote populaire direct ne correspondrait plus à ce sens et affecterait, c'est du moins l'avis du conseil privé, la position du lieutenant-gouverneur qui, se trouvant complètement

désarmé devant des décisions massives des électeurs, perdrait rapidement tout prestige.

L'article 93 concerne l'éducation. Il confie l'organisation scolaire à la province en édictant certaines garanties destinées à protéger les droits des écoles des minorités religieuses.

### Section II. — Les tendances actuelles.

De cette répartition des compétences, il ressort, somme toute, que le domaine de la province est vaste et que l'autonomie provinciale n'est pas un **vain mot**.

Le gouverneur général, en conseil naturellement, a le droit de désavouer, dans le délai d'un an, les mesures adoptées par la législature provinciale. Il est admis que cette faculté peut être utilisée dans quatre cas : lorsque la mesure est : 1) contraire aux grands principes du droit; 2) *ultra vires*, c'est-à-dire dépasse la compétence de la province; 3) en conflit avec les traités ou la politique impériale; 4) en conflit avec les traités ou la politique du dominion. Après ce délai d'un an, le gouverneur général peut inviter la législature provinciale à réparer elle-même son erreur constitutionnelle. Si la législature refuse, le parlement fédéral peut faire une loi remédiatrice (4).

---

(4) V. Lefroy (A.-H.-F.), — *A short treatise on Canadian constitutional law*, Toronto, The Carswell, cy 1918.

Si un conflit d'attribution s'élève entre une province et le gouvernement fédéral, c'est le conseil privé de Londres qui est appelé à le trancher en dernier lieu (5). Ces conflits sont d'ailleurs assez rares.

Depuis 1867 on a assisté à un double mouvement.

D'une part, le gouvernement fédéral a montré une certaine tendance à empiéter sur le domaine de la province. C'est ainsi, par exemple, qu'il a cherché, ces dernières années, à se faire confier, à lui exclusivement, toutes les affaires concernant l'assurance-chômage.

D'autre part, les provinces qui, au début, étaient censées devoir se cantonner uniquement dans les questions d'intérêt local, ont montré une tendance naturelle à élargir leur champ d'action.

Pratiquement, c'est ce deuxième mouvement qui s'est révélé le plus fort, en raison surtout du laissez-faire fédéral.

Une grande quantité de sujets non expressément énumérés dans l'acte de 1867 et qui auraient dû logiquement appartenir au fédéral, suivant l'article 91, qui lui attribue les matières non accordées à la province, sont maintenant réglés par celle-ci, à la suite d'une interprétation extensive de la 13<sup>e</sup> catégorie à elle réservée par l'article 92 : la propriété et les droits civils dans la province.

---

(5) La cour d'Echiquier doit d'abord être saisie, puis la Cour Suprême du Canada.

Les pouvoirs législatifs provinciaux comprennent maintenant de nombreuses questions professionnelles et commerciales et la presque totalité de la législation sociale, si importante de nos jours.

En 1937, le conseil privé a même reconnu que les provinces possédaient dans certaines limites le droit de conclure des accords avec les Etats étrangers (6), sous réserve d'approbation par le gouvernement fédéral, si bien que leur capacité s'exerce jusqu'à un certain point dans le domaine international.

Et, dans la sphère réservée à la province, son autonomie est si bien entrée dans les usages qu'il arrive parfois que des premiers ministres provinciaux parlent d'eux-mêmes presque comme de représentants d'Etats indépendants.

En 1937, une commission royale a été constituée pour faire un rapport sur les relations entre dominion et provinces et proposer des solutions aux problèmes existants, problèmes d'ailleurs qui, bien que réels, n'ont jamais jusqu'à présent gêné sérieusement le fonctionnement de la constitution de 1867.

---

(6) Ainsi la province de Québec a conclu, en juillet 1939, un accord de troc avec d'Italie pour l'échange de vin contre de la morue salée.



## CONCLUSION

---

Au cours d'une histoire de plus d'un siècle, nous avons vu un pays passer de l'état le plus autocratique à un système très démocratique et libéral.

Dans notre examen de cette évolution, nous avons tâché d'expliquer les raisons des transformations successives, nous avons cherché à entrevoir la diversité des influences qui peuvent agir sur le développement constitutionnel d'un peuple.

Essayons maintenant, en conclusion, de dégager de notre étude quelques considérations d'ordre général.

Si la Nouvelle-France n'a pas réussi, comme elle l'aurait pu, c'est en grande partie parce que la métropole n'a pas su lui faire confiance, lui accorder la liberté, l'indépendance qui sont nécessaires aux pays neufs.

Ce qui a permis à l'Acte de Québec d'atteindre son but, à savoir la conservation du Canada à la Grande-Bretagne, c'est qu'il respectait l'état de choses existant, qu'il tenait compte de l'organisation française du pays, datant de plus

d'un siècle, en préservant la langue, les lois, la religion, l'organisation sociale et le mode de vie des Canadiens français. Nous en déduisons qu'il est bon, dans le gouvernement d'un pays, de ne pas bouleverser ce qui existe et donne des résultats satisfaisants : on doit au contraire le maintenir dans toute la mesure du possible. La maxime latine : « *Quicta non movere* » s'applique, jusqu'à un certain point, en politique comme en droit privé.

Ce qui conduisit à la réforme de 1791, c'est le fait de l'arrivée des loyalistes et aussi l'expansion des idées libérales : les Anglais surent, comme il convient toujours de le faire, se plier aux circonstances en évitant de se raidir dans une attitude conservatrice.

Les difficultés de fonctionnement de la constitution de 1791 nous enseignent qu'on ne peut pas accorder des institutions représentatives, avec une assemblée populaire, et conserver en même temps un pouvoir exécutif indépendant de la volonté du peuple. De même que toutes les libertés se tiennent, nous l'avons dit, une assemblée élue représente une telle puissance qu'elle tend fatalement à s'assurer le contrôle du gouvernement et de l'administration. D'une façon plus générale, il est vain de vouloir séparer d'une façon trop absolue les fonctions exécutive et législative.

A un autre point de vue, les troubles de 1837, issus des défauts de la constitution de 1791, montrent qu'il ne

faut jamais trop tarder à accorder des réformes nécessaires et qu'une constitution ne doit pas être intangible : il est indispensable au contraire qu'elle puisse être modifiée de temps à autre, sinon on s'expose à la voir briser irrégulièrement lorsque les forces politiques poussant à sa modification sont assez puissantes.

Dans le système de l'union — sous lequel le Canada gagna le gouvernement responsable — nous trouvons confirmée cette idée qu'il est illusoire de vouloir faire vivre des peuples différents dans un système unitaire. Le moins qui puisse en résulter, c'est un mauvais fonctionnement des institutions, entraînant des difficultés généralement inextricables.

La confédération enfin nous met sous les yeux une solution respectant la nature des choses et semblant convenir au problème : une large autonomie avec un pouvoir central suffisamment fort pour éviter le risque de dislocation de l'Etat.

Toutes ces observations peuvent se résumer en une conclusion : en politique, comme en toutes matières, il faut respecter la nature des choses, car on ne vainc la nature qu'en s'y soumettant. Il est vain de rechercher un modèle de constitution convenant à tous les peuples et à tous les temps. Les constitutions doivent être adaptées au tempérament des peuples auxquels elles s'appliquent et doivent y rester constamment adaptées. Elles doivent ré-

pondre aux besoins d'un peuple donné à un moment donné de son histoire.

C'est le mérite de l'Angleterre d'avoir compris cette vérité et d'avoir laissé la vie suivre son cours naturel. Elle en a été récompensée par la fidélité de sa colonie, fidélité spontanée, donc durable.

Une autre conclusion qui vient à l'esprit, après l'observation des diverses constitutions qui se sont succédé au Canada, c'est que le régime parlementaire est celui qui a donné les moins mauvais résultats — et en politique on doit se borner à chercher le moins mal. Sous l'Union, et malgré les oppositions de races, il avait déjà permis des mesures bienfaisantes. Depuis plus de soixante-dix ans, il assure un développement remarquable du pays, tant au point de vue économique qu'au point de vue social et intellectuel, et c'est tout de même une référence — mais qui ne vaut que pour un régime parlementaire sincère, et non pas pour les caricatures qui ont pu en être faites : dans ce régime tout en nuances, où les traditions volontairement respectées jouent un si grand rôle et qui nécessite d'autre part une certaine formation politique et un certain tempérament chez le peuple qui le pratique, les petites règles qui peuvent ne pas paraître essentielles sont cependant d'une importance primordiale, car elles contribuent à empêcher le régime de dégénérer, ce qu'il a tendance à faire si facilement. Ainsi la pratique effective de la dis-

solution par l'exécutif; ainsi, combinée avec cette dernière pratique, l'interdiction pour les députés de proposer des mesures entraînant des dépenses; ainsi encore la nécessité pour le député appelé au ministère de se représenter devant ses électeurs, le scrutin à un seul tour et l'obligation pour les candidats de déposer une caution assez importante qui évite leur trop grande prolifération.

Enfin l'histoire de la province de Québec nous a permis de connaître les différentes étapes de ce que l'on a appelé le miracle de la survivance française au Canada. Replié sur lui-même, impénétrable aux influences étrangères, le petit peuple Canadien français, craignant toujours de perdre un usage, une pensée, une locution, un préjugé de ses pères, a su rester lui-même, montrant au monde que le premier objet d'un peuple est de durer. A travers des obstacles sans nombre, abandonné et isolé au milieu d'une énorme masse étrangère, il a su, par son obstination et sa ténacité indomptables, rester Français par son âme.

Vu : *Le Président,*  
A. MESTRE.

Vu : *Le Doyen,*  
G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer.  
*Le Directeur de l'École Normale Supérieure*  
*chargé des fonctions de*  
*Recteur de l'Académie de Paris,*  
CARCOPINO.

## BIBLIOGRAPHIE

---

### 1. — HISTOIRE.

- GARNEAU (F.-X.). — *Histoire du Canada*, Paris, Alcan, 1920.
- CHAPAIS (Thomas). — *Cours d'histoire du Canada*, Québec, Garneau, 1919-21.
- GUÉNIN (Eugène). — *La Nouvelle France*, Paris, Hachette, 1900.
- LANCOT (Gustave). — *L'administration de la Nouvelle France : administration générale*, Paris, Champion, 1929.
- ROZ (Firmin). — *Vue générale de l'histoire du Canada (1534-1934)*, Paris, Hartmann, 1934.
- RÉVEILLAUD. — *Histoire du Canada et des Canadiens français, de la découverte jusqu'à nos jours*, Paris, Grassard, 1884.
- GOYAU (Georges). — *Les origines religieuses du Canada*, Paris, Grasset, 1927.
- BOURINOT (sir G.-J.). — *The story of Canada*, New-York, Page Co 1897.
- LUCAS (C.-P.). — *A history of Canada*. Oxford, Clarendon, 1909.
- CHRISTIE (Robert). — *A history of the late Province of Lower Canada, parliamentary and political (1791-1841)*, Québec, Gary, 1848.
- SULTE (Benjamin). — *Histoire des Canadiens français, 1608-1880*. Montréal, Wilson, 1882.
- DAVID (L.-O.). — *Histoire du Canada depuis la Confédération (1867-1887)*, Montréal, Beauchemin, 1909.
- *L'union des deux Canada (1841-1867)*, Montréal, Sénécal, 1898.

- *Les patriotes de 1837-38*. Montréal, Sénécal, 1884.
- *Sir Louis-Hippolyte Lafontaine*. Montréal, 1872.
- PARKMANN (Francis). — *The old regime in Canada*. Boston, Little Brown and Co, 1922.
- GÉRIN-LAJOIE (A.). — *Dix ans au Canada, de 1840 à 1850. Histoire de l'établissement du gouvernement responsable*. Québec, Demers, 1888.
- DIONNE (N.E.). — *Les trois comédies du statu quo de 1834*. Québec, Laflamme et Proulx, 1909.
- LA RONCIÈRE (Charles de). — *Jacques Cartier et la découverte de la Nouvelle France*. Paris, Plon, 1931.
- RUMILLY. — *Papineau*. Paris, Flammarion, 1934.
- BRADLEY (A.-G.). — *Lord Dorchester*. London, T. C. and E. C. Jack, 1907.
- BOURINOT (Sir G.-J.). — *Lord Elgin*. London, T. C. and E. C. Jack, 1905.
- LEACOCK (Stephen). — *Baldwin (Robert), Lafontaine (Louis), Hincks (Francis), responsible government*. London, T. C. and E. C. Jack, 1907.
- DE CELLES (A.-D.). — *Cartier et son temps*, Montréal, Beauchemin, 1907.
- CASGRAIN (P.-B.). — *Letellier de St-Just et son temps*. Québec, Darneau, 1885.

## II. — OUVRAGES GÉNÉRAUX SUR LE CANADA.

- CASGRAIN (Abbé). — *Les Français du Canada*. Tours, Mame, 1926.
- CRUCHET (René). — *Au Canada, vieille terre française*. Bordeaux, Delmas, 1936.
- BRACQ (J.-C.). — *L'évolution du Canada français*. Paris Plon, 1927.
- VATTIER (Georges). — *Essai sur la mentalité canadienne française*. Paris, Champion, 1937.
- GAILLY DE TAURINES (Charles). — *La nation canadienne*. Paris, Plon-Nourrit, 1894.

- SAVAÈTE (Arthur). — *Causeries franco-canadiennes*. Paris, A. Savaète, éd., 1906.
- GROULX (Abbé). — *Le Français au Canada*. Paris, Flammarion, 1934.
- SIEGFRIED (André). — *Le Canada. Les deux races*. Paris, Colin, 1906.
- *Le Canada, puissance internationale*, Paris, Colin, 1937.
- ANNUAIRE DU CANADA. — Publication annuelle du gouvernement canadien.

### III. — OUVRAGES SUR LE DROIT CONSTITUTIONNEL.

- KENNEDY (W.-P.-M.). — *The constitution of Canada*. Oxford University Press, 1937.)
- *Documents of the Canadian Constitution*. Oxford University Press, 1918.
- MIRKINE-GUETZKEVITCH. — *Les constitutions américaines*. Paris, Delagrave, 1937.
- BUXTON (George). — *L'influence de la révolution américaine sur le développement constitutionnel du Canada*. Paris, de Boccard, 1929.
- BOURINOT (Sir J.-C.). — *Federal government in Canada*. Baltimore, Murray, 1889.
- WRONG (G.-M.-K.). — *The federation of Canada*. Oxford University Press 1917.
- RIDDELL (W.-R.). — *The constitution of Canada in its history and practical working*. New Haven. Yale University Press, 1917.
- GROULX (Lionel). — *La confédération canadienne. Ses origines. Conférences*. Montréal, Devoir, 1918.
- EGERTON (H.-E.), GRANT (W.-L.). — *Canadian constitutional development shown by selected speeches and dispatches*. London, Murray, 1907.
- MAGNAN (C.-I.). — *Manuel de droit civique. Notre constitution et nos institutions*. Québec, Darneau, 1895.

- LEFROY (A.-H.-F.). — *A short treatise on Canadian constitutional law*. Toronto, The Carswell, 1918
- SCOTT (W.-S.). — *The canadian constitution historically explained by annotated statutes original documents and leading cases*. Toronto, The Carswell, 1918.
- VILLENEUVE-ESCLAPON (Romée de). — *Rôle du gouverneur dans la constitution canadienne*. Paris, Larose, 1902.
- CHEVALLIER (Jean-Jacques). — *L'évolution du statut de dominion*. (in *Revue générale du Droit International Public*). Paris, Pédone, juillet-août 1932.
- DURHAM (Lord). — *The report of the earl of Durham, Her Majesty's high commissioner and Governor General of British North America 31th january 1839*. A new édition with an introductory note. London, Methuen, 1902.
- POTTER (A.). — *Canada as a political entity*. Oberlander press. Syracuse, 1922.
- DAWSON (R.). — *The principle of official independance* London King and son. 1922
- DOUGHTY (A.) and Mc ARTHUR (D.). — *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 1791-1818*. Ottawa. Taché, 1915.  
*Les statuts refondus de la province de Québec*. Québec, Pageot, 1909.
- BROUGHAM (Lord). — *De la démocratie et des gouvernements mixtes*. Paris, Santon, 1872.
- FREEMAN (E.-A.). — *Le développement de la constitution anglaise depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours*. Paris, Guillaumin, 1877.
- BAGEHOT (W.). — *The English constitution*. Oxford University Press, 1932.
-

# TABLE DES MATIÈRES

---

|                    | Pages |
|--------------------|-------|
| INTRODUCTION ..... | 1     |

## PREMIÈRE PARTIE

### Histoire constitutionnelle

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| CHAPITRE I. — LA NOUVELLE FRANCE .....                                                 | 5  |
| Section I. — <i>Les premiers établissements</i> .....                                  | 5  |
| Section II. — <i>La Compagnie des Cent associés</i> ...                                | 7  |
| Section III. — <i>La Nouvelle France, province Française</i> .....                     | 9  |
| Section IV. — <i>L'importance de l'autorité religieuse</i>                             | 13 |
| Section V. — <i>Conclusion : Comparaison avec les colonies anglaises d'Amérique</i> .. | 16 |
| CHAPITRE II. — LE RÉGIME MILITAIRE .....                                               | 20 |
| Section I. — <i>L'administration provisoire des officiers</i> .....                    | 20 |
| Section II. — <i>L'organisation des tribunaux</i> .....                                | 22 |
| Section III. — <i>Appréciation</i> .....                                               | 23 |
| CHAPITRE III. — LE PREMIER GOUVERNEMENT CIVIL BRITANNIQUE 1763-74 .....                | 25 |

|                                                                                                                       | Pages |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section I. — <i>La proclamation royale et l'idée d'assimilation.</i> . . . . .                                        | 26    |
| Section II. — <i>Maintien du particularisme français par le gouverneur Murray</i> . . . . .                           | 29    |
| Section III. — <i>Carleton. Ses idées</i> . . . . .                                                                   | 33    |
| Section IV. — <i>Mesures prises par Carleton</i> . . . . .                                                            | 38    |
| CHAPITRE IV. — L'ACTE DE QUÉBEC . . . . .                                                                             | 41    |
| Section I. — <i>Consécration des idées et de la politique de Carleton</i> . . . . .                                   | 41    |
| Section II. — <i>Raisons de l'Acte de Québec</i> . . . . .                                                            | 43    |
| Section III. — <i>Importance de l'Acte de Québec et accueil à lui fait</i> . . . . .                                  | 45    |
| CHAPITRE V. — LA CONSTITUTION DE 1791 . . . . .                                                                       | 48    |
| Section I. — <i>Déceptions causées par l'Acte de Québec</i> . . . . .                                                 | 48    |
| Section II. — <i>L'arrivée des Loyalistes</i> . . . . .                                                               | 50    |
| Section III. — <i>L'examen des causes de la révolution américaine et les conclusions qui en sont tirées</i> . . . . . | 52    |
| Section IV. — <i>Vote de l'Acte constitutionnel de 1791</i> . . . . .                                                 | 57    |
| CHAPITRE VI. — LE FONCTIONNEMENT DE LA CONSTITUTION DE 1791 AU BAS CANADA . . . . .                                   | 60    |
| Section I. — <i>Espoirs fondés et faiblesses</i> . . . . .                                                            | 60    |
| Section II. — <i>Les débuts</i> . . . . .                                                                             | 64    |
| Section III. — <i>La formation du parti canadien.</i> . . . .                                                         | 65    |
| Section IV. — <i>Craig et les premières luttes</i> . . . . .                                                          | 67    |

## TABLE DES MATIÈRES

193

|                                                                                      | Pages |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section V. — <i>Dalhousie et le premier projet d'union</i> .....                     | 72    |
| Section VI. — <i>Retrait du projet d'union et commission d'enquête de 1828</i> ..... | 74    |
| Section VII. — <i>Tentatives infructueuses d'apaisement de lord Goderich</i> .....   | 77    |
| Section VIII. — <i>Les 92 résolutions</i> .....                                      | 80    |
| Section IX. — <i>La mission de lord Gosford</i> .....                                | 83    |
| Section X. — <i>Les troubles de 1837</i> .....                                       | 88    |
| CHAPITRE VII. — LA MISSION DE LORD DURHAM .....                                      | 95    |
| Section I. — <i>L'envoi de Lord Durham au Canada</i> .....                           | 95    |
| Section II. — <i>Le rapport de Lord Durham</i> .....                                 | 99    |
| CHAPITRE VIII. — L'UNION .....                                                       | 107   |
| Section I. — <i>L'acte d'union</i> .....                                             | 107   |
| Section II. — <i>Mauvais fonctionnement de l'union</i> .....                         | 110   |
| Section III. — <i>Les causes de l'échec de l'union et le remède possible</i> .....   | 117   |
| CHAPITRE IX. — LA CONFÉDÉRATION .....                                                | 112   |
| Section I. — <i>La venue de la Confédération</i> .....                               | 122   |
| Section II. — <i>La réalisation de la Confédération</i> ..                           | 127   |

## DEUXIÈME PARTIE

### La Constitution actuelle

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| CHAPITRE I. — LE GOUVERNEMENT CENTRAL. .... | 135 |
| Section I. — <i>L'exécutif</i> .....        | 135 |

|                                                                            | Pages |
|----------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section II. — <i>Le législatif</i> .....                                   | 137   |
| Section III. — <i>Les liens avec la métropole</i> .....                    | 140   |
| CHAPITRE II. — LE GOUVERNEMENT <sup>1</sup> DE LA PROVINCE DE QUÉBEC ..... | 144   |
| Section I. — <i>L'exécutif</i> .....                                       | 144   |
| Section II. — <i>Le législatif</i> .....                                   | 146   |
| Section III. — <i>Le fonctionnement</i> .....                              | 151   |
| <i>a) L'application des règles anglaises</i> .....                         | 151   |
| <i>b) Rôle du lieutenant gouverneur</i> .....                              | 153   |
| <i>c) Rôle du Premier</i> .....                                            | 156   |
| <i>d) Supériorité de l'Assemblée sur le Conseil législatif</i> .....       | 159   |
| <i>e) Le protocole parlementaire anglais</i> .....                         | 160   |
| <i>f) La vie publique de la Province</i> .....                             | 162   |
| <i>g) L'état des partis</i> .....                                          | 166   |
| <i>h) Le loyalisme de la Province</i> .....                                | 170   |
| CHAPITRE III. — LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ..                          | 172   |
| Section I. — <i>La répartition faite par l'acte de 1867</i> ..             | 172   |
| Section II. — <i>Les tendances actuelles</i> .....                         | 177   |
| CONCLUSION .....                                                           | 181   |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                        | 187   |







